



“EL liikmesriikide majanduslikud ja poliitilised lähtepositsioonid ja koostöö prioriteedid” P2EC.00.128

KOOSTAJA: TÜ Euroopa Kolledž

(sh. Viljar Veebel, Liina Kulu, Mart Laatsit, Raul Markus, Ramon Loik)



1. MILLEKS JA KUIDAS VÕRRELDA EUROOPA LIIDU LIIKMESRIIKE?

Prantslane *Alexis de Tocqueville* (vaata ka <http://www.tocqueville.org/chap1.htm>), kes rändas 1830-ndatel aastatel Ameerika Ühendriikides ja sai tuntuks oma teraste tähelepanekutega selle riigi kohta, tunnistas ühes kirjas sõbrale, et uurides demokraatiat Ameerikas, oli ta sunnitud pidevalt mõtlema prantsuse riigikorralduse ja poliitilise kultuuri peale: „Kuigi ma mainin Prantsusmaad oma raamatus harva, ei kirjutanud ma lehekülgegi ilma Prantsusmaa peale mõtlemata“.



Alexis de Tocqueville

Alexis de Tocqueville'i märkus viitab tõsiasjale, et võrdlusel on meie mõtlemises keskne koht — võrdlus on „vaikimisi“ kohal ka siis, kui me otseselt võrrelda ei kavatsegi. Ka sellised väited nagu „Venemaa on suur riik,“ „britid on konservatiivsed“ või „eestlased on poliitikast võõrandunud“ tuginevad võrdlusele mingi teise nähtuse, paiga või ajahetkega. Võrdlusobjektid võivad olla defineeritud nii **ajas kui ruumis**. Võime võrrelda omavahel mitut riiki ühel ja samal ajaperioodil (näiteks Balti riikide majanduskasvu aastal 2009), ent võime ka võrrelda üht riiki erinevatel ajahetkedel (näiteks Saksamaa poliitika 1930-ndatel aastatel ja sõjajärgsel perioodil).

See, millega ja kuidas võrreldakse, kujundab samas tihti emotsiooni ja järeldused, mis võrdlusest tekkivad. Nii on korraga võimalikud võrdlused, et „Eesti on endiste liiduvabariikide hulgas kiireim moderniseerija“ ja „Eesti on Euroopa Liidus inimarengu osas mahajäänumaid riike“. Tihti leiavadki võrdlused kasutamist objekti eriliseks esiletõstmiseks või halvustamiseks.

1.1. Mis kasu on võrdlemisest?

Võrdlus on analüüsi fundamentaalne osa. Võrdleva analüüsiga tegelevaid sotsiaalteadlasi huvitab, miks on poliitilised süsteemid stabiilsed või ebastabiilsed, demokraatlikud või autoritaarsed, vägivaldsed või rahumeelsed, stagneeruvad või produktiivsed, vms. Erinevate riikide arengusuundade tundmine võimaldab meil paremini mõista nendes riikides toimuvaid protsesse ning pakkuda probleemidele lahendusi.

Ilma võrdluseta puuduksid meil paljudel juhtudel kriteeriumid selles osas, kuidas olemasolevatesse faktidesse suhtuda. Seda, kuidas praktikas hinnata näiteks sotsiaalset ebarõrdsust ühiskonnas kajastava Gini koefitsiendi väärtust 0.34, lasevad meil mõista need riigid, kellel on sarnane tulemus, või — vastupidi — riigid, kellega me tahaksime sarnaneda, kuid kellel on selle näitaja osas sootuks erinev tulemus.

Võrdlus aitab meil paremini aru saada omaenda ühiskonnast. Avastus, et mujal on asjad teisiti, heidab valgust meie enda ühiskonnakorralduse plussidele ja miinustele (*What do they know of England, who only England know?* -- Rudyard Kipling).

- Võrdlus võimaldab meil aduda alternatiive ja erinevaid võimalusi ning neid hinnata — näiteks enne, kui hakata koostama riigi X maksuseadust, tasub tutvuda teiste riikide maksusüsteemidega!

- Tihti on võrdlus ainus võimalus mingit nähtust või protsessi hinnata. Mitmed väärtused on adutavad vaid neid teistega kõrvutades. Nii võib Eesti demokraatia tunduda vägagi toimiv ja arenenud, kuid kõrvutades seda Rootsi ja Hollandi tasemega avastame, et meil on puudu hulk komponente, mille olemasolust me isegi ei osanud puudust tunda.
- Võrdlemise peamine funktsioon sotsiaalteadustes on see, et ta aitab meil mõista põhjuslikke seoseid.
- Võrdlemise käigus on võimalik leida kesksed tegurid (muutujad) meid huvitava protsessi mõistmiseks.
- Võrdlemine võib aidata vabaneda etnotsentrismist.

Milleks võrrelda?

TÜ riigiteaduste osakond põhjendab võrdleva poliitika magistriõppekava vajalikkust järgmiselt:

„Tänapäeval eeldab riigiametnike töö lisaks seaduste tundmisele või praktilistele administreerimis- ja haldamisoskustele võrdväärset teadmisi võimu olemusest ja selle teostamisest, samuti laiemat poliitilis-kultuurilist silmaringi ehk riigi, ühiskonna ja üksikindiviidi omavaheliste seoste mõistmist. Võrdleva poliitika eriala keskmeks on riigisisised poliitilised protsessid, sh. põhiseaduslikud korrad, poliitilised režiimid, demokratiseerumine, parteid ja parteisüsteemid, poliitiline kultuur, natsionalismi teooriad ning erinevate poliitiliste süsteemide võrdlused. Eriala võimaldab mõista poliitilisi arenguid teistes riikides ning on seega heaks ettevalmistuseks poliitika analüüsimiseks nii riigiametites kui ka erafirmades ja mittetulundusühingutes. Kui keskendute võrdlevale poliitikale, siis olete konkurentsivõimelised ametites, mis on seotud ühelt poolt poliitiliste otsuste tegemise või nõustamisega ning teiselt poolt nende elluviimisega ministeeriumides ja omavalitsustes.”

<http://www.ut.ee/SORT/okmavp.htm>

1.2. Miks võrrelda Euroopa Liidu liikmesriike?

Rääkides Euroopa ühtsusest, kiputakse sageli unustama, et ajalooliselt on tegemist jagatud kontinendiga, mida on iseloomustanud keeleline, usuline ning ideoloogiline mitmekesisus ning poliitiline ja majanduslik killustatus. Sellise jagatuse tulemuseks on ajalooliselt olnud rivaalitsemine ja usalduse puudumine, sõjad ja konfliktid. Ehkki tihe majanduslik ja poliitiline integratsioon on alates Teisest maailmasõjast toonud kaasaja Euroopasse ühiseid väärtusi — näiteks enam kui pool sajandit kestnud rahu ning koostöö, täiesti muutunud poliitilise päevakorra (esiplaanil inimeste jõukus ja heaolu, mitte võitlus riigi olemasolu ja säilitamise nimel) ning uusi rahvusvahelise suhtlemise kanaleid ning protsesse (traditsioonilise diplomaatia osatähtsuse langus; välissuhtlusega ei tegele enam kitsas eliit, vaid poliitilise ning administratiivse süsteemi kõik osad) —, tuleb Euroopa Liitu vaadelda siiski riikide liiduna, kus on säilinud riigispetsiifilised eripärad, integratsioonimotiivid jne.

Euroopa lõimumine on olnud ebakindel ning etteennustamatu protsess, mis isegi oma tõusuperioodidel on läinud üle kivide ja kändude ning milles põimuvad erinevad poliiti-

kategemise tasemed ja areenid, eesmärgid ja protsessid. Ja seejuures on just liikmesriigid andnud praegusele Euroopale tema näo — liikmesriikidel ja nende rahvuslike huvide realiseerimisel on olnud oluline roll Euroopa integratsiooniprotsessis. Seejuures ei ole **rahvuslik huvi** üheselt käsitletav liikmesriigi valitsuse seisukohana, vaid hõlmab endas hulgaliselt liikmesriikide tasandi erinevate osalejate seisukohti (sh. sektoraalsed huvid, oluliste valijagruppide seisukohad, regionaalsed- ja parteilised huvid). Just Euroopa integratsiooniprotsessis osalevad riigid on erinevatel perioodidel andnud nii impulsse integratsiooni süvenemisele ja laienemisele kui ka seda takistanud.

Liikmesriikide roll Euroopa integratsiooniprotsessile arenguimpulsi andjana on eriti ilmne koostöö algaastatel pärast Teist maailmasõda. Euroopa integratsiooni aluseks oleva Euroopa Sõe- ja Terasühenduse loomise motiivid olid üsna mitmekesised. Esiteks aitas majandusliku ja poliitilise koostöö tugevdamine Lääne-Euroopas vältida Prantsusmaa ja Saksamaa ajaloolist vastasseisu. Kuna rasketööstused Ruhris olid traditsiooniliselt olnud Saksamaa võimaläheteks ning Saksamaa ja Prantsusmaa suhteid tumestas võitlus sõereservide kasutamise üle Alsace-Lorraine'is, siis rahvusülese sõe- ja teraseliidu loomine aitas maandada pingeid ning saavutada Saksamaa võimu üle suhteline kontroll. Teiseks allutas leping sõjapidamiseks vajalikud tööstusharud ühisele riigiülesele kontrollile, mis muutis sõdade puhkemise liikmesriikide vahel tulevikus materiaalselt võimatuks. Samuti muutis sõe- ja teraseliidu loomine tootmise antud sektoris tõhusamaks ning konkurentsivõimelisemaks. Leping aitas murda ka kartellikokkuleppeid ning tõukas tagant Euroopa tööstuslikku arengut.

Läbirääkimised Euroopa Sõe- ja Terasühenduse (ESTÜ) lepingu sõlmimiseks algasid juunis 1950. a. Leping kirjutati alla aprillis 1951. a. Pariisis ning see jõustus pärast ratifitseerimist 1952. a. juulis. Seejuures pakuti liikmestaatust kõigile Lääne-Euroopa riikidele, kuid lepinguga otsustasid liituda üksnes kuus riiki — Prantsusmaa, Saksamaa, Itaalia ja Beneluxi riigid. Näiteks Ühendkuningriigi kõrvalejäämise peamisteks põhjusteks olid juba väljakujunenud tihedad suhted USA-ga, Euroopat nii pindalalt kui rahvaarvult mitmekordselt ületav ülemerekolooniate võrk ning kahtlus teiste osapoolte siirastes kavatsustes ja loodava organisatsiooni elujõus.

Samas võib aga tuua ka mitmeid näiteid sellest, kuidas liikmesriikide ja isikute mõjujõud on olnud integratsiooni süvenemisele ja laienemisele takistuseks. Euroopa integratsiooniprotsessi suunamisel 1950–1960-ndatel aastatel oli oluline roll näiteks Prantsusmaa tegevusel. Prantsusmaa selleaegne president **Charles de Gaulle** (vaata lisainfot Charles de Gaulle kohta ka http://www.charles-de-gaulle.org/sommaire.php3?id_mot=4) pidurdas igati Euroopa integratsiooni süvendavaid reforme ja suunas ühendusi valitsustevahelisele arengule. De Gaulle — nähes peamise eesmärgina Prantsusmaa tõusu Euroopa juhtriigiks — blokeeris kõik võimalikud integratsiooniarengud, mis viinuks Euroopa Föderatsiooni loomisele või integratsiooni süvendamisele ja olnuks seetõttu Prantsusmaa huvidega vastuolus. Selle poliitika üheks väljenduseks oli kindlasti Prantsusmaa veto Ühendkuningriigi liitumissoovile 1963. aastal. Põhjendati seda eelkõige Ühendkuningriigi erisuhetega Briti Rahvaste Ühenduse raames ja USA-ga, aga ka Ühendkuningriigi poliitilise ja majandusmudeli erinevustega Mandri-Euroopas kasutatavast.



Charles de Gaulle



Jacques Delors

Ka Euroopa integratsiooni suured edusammud 1980-1990-ndatel aastatel ei ole vabad liikmesriikide mõjudest. Näiteks nägi Euroopa Komisjoni selleaegse presidendi Jacques Delorsi poolt 1986. aastal välja pakutud projekt nelja vabaduse (s.o. kaupade, kapitali, teenuste ja isikute piiranguteta liikumise) teostumiseks ette Euroopa Ühenduse majanduspoliitika ühtlustamise, mis võimaldanuks ühendusel tähtsustada oma rolli maailmamajanduses. Üldise toetuse kõrval integratsiooni süvenemisele oli aga näiteks Ühendkuningriik sellise ettepaneku vastu, Taani arvamuse kohaselt tinginuks ühtne Euroopa akt liiga ulatusliku integratsiooni ning Itaalia meelest olid ühtse Euroopa akti võimalused piiratud. Seetõttu liitusidki ühtse Euroopa aktiga 1986. aastal Luksemburgis ainult üheksa liikmesriiki ning Taani, Kreeka ja Itaalia jäid esialgu kõrvale. Taani ootas ära referendumitulemust, millele järgnes asja arutelu veel Euroopa Parlamendis. Itaalia vajas asja aruteluks rohkem aega ning Kreeka otsustas viivitada seni, kuni teised riigid on juba otsustanud. Pärast edukat referendumit Taanis ja Itaalia parlamendi positiivset otsust liitusid kõik kolm nimetatud riiki Ühtse Euroopa aktiga kuu aega hiljem.

Samal ajal on ka integratsiooniprotsess ise avaldanud olulist mõju protsessis osalevate liikmesriikide poliitilistele süsteemidele ja sotsiaalmajanduslikele väärtustele. Heaks näiteks on siinkohal Kesk- ja Ida-Euroopa riikide ühinemine Euroopa Liiduga, mille puhul liikmelisuse esmaseks kriteeriumiks oli demokraatliku ühiskonnakorralduse,

toimiva turumajanduse ning Euroopa Liidu seadusandluse ülevõtmine. Väljakutseid nii nn. integratsiooni tuumikriikide kui ka uute liikmesmaade valitsemissüsteemidele, majandustele ja sotsiaalsfäärile pakuvad ka Euroopa Liidu edasised arengud. Praeguseks on oluliselt laienenud Euroopa Liidu tasandil tehtavate otsuste ulatus (lepingutesse on pidevalt lisatud uusi valdkondi) ning otsuste tegemise kiirus (tänu kvalifitseeritud hääle-enamuse rakendamisele Euroopa Liidu Nõukogus). See omakorda nõuab liikmesriikidelt efektiivsemate poliitika koordineerimise mehhanismide rakendamist. Riikideülesel¹ põhimõttel toimivate poliitikavaldkondade arvu suurenemine on toonud kaasa ka järjest enamate ministeeriumide otsese lülitumise koordinatsiooniprotsessi. Liikmesriigid on püüdnud sellistele arengutele reageerida, kasutades erinevaid meetodeid ja mehhanisme.

Tänaseks juba ligemale viiskümmend aastat kestnud Euroopa integratsiooniprotsess pakub uutele liikmesriikidele kasulikku analüüsiainest mitmel põhjusel. Esiteks, eriti just äsja Euroopa Liiduga ühinenud Kesk- ja Ida-Euroopa maades tavatsetakse seniseid liikmesriike näha üsna homogeensete ja sarnastena. Selline lähenemine toob aga kaasa raskusi nii erinevate liikmesriikide rahvuslike huvide mõistmisel, kui ka praktilisel suhtlemisel teiste riikide esindajate ja kodanikega. Suur osa nendest raskustest on seotud suhteliselt tavapäraste kultuuri- ja valitsemisharjumuste varieerumisega. Seepärast on Euroopa Liidu liikmesriikide võrdlus läbi politoloogia, majandus- ja sotsiaalsfääri prisma eriti oluline. Teiseks, see võimaldab mõista peamisi tegureid, mis on integratsiooni arengut selle erinevatel perioodidel toetanud või pidurdanud. Kolmandaks, seeläbi on võimalik hinnata Euroopa integratsiooni mõju viiekümne aasta vältel suveräänsete riikide majandusele ja valitsemisele, saades nii selgema pildi ka integratsioonis osalevate riikide omavahelistes suhetes ilmnunud keerdkäikudest ja komplikatsioonidest.

1.3. Kuidas võrrelda?

Võrdlusmeetodi valikul tuleb eelkõige arvestada sellega, et ebaobjektiivsete näidete võimendamine (näiteks suurriikide-kesksusest lähtumine) toob kaasa selle, et saadud tulemus ei ole tasakaalustatud.

Sotsiaalteaduste raames on võimalikud neli erinevat võrdlemismeetodit:

1. ***Juhtumi analüüs (Case-study)*** pakub rohkeid analüüsivõimalusi ning selle abil saab küsida palju ja põhjalikke küsimusi, sest vaadeldakse ju ainult ühte juhtumit, mille kõiki asjaolusid on võimalik arvesse võtta. Muud andmed esitatakse sellisel juhul taustainformatsioonina.
2. ***Süsteemiline analüüs ehk statistiline analüüs.*** Tegemist on laia kvantitatiivse analüüsiga, mis kasutab matemaatilise analüüsi meetodeid.
3. ***Võrdlev mudel*** on väikse arvu (6 kuni 20) juhtumite kõrvutamine. Analüüsiks kasutatakse nii matemaatilisi kui kvalitatiivseid meetodeid. Võrreldavate *case*'de väike arv lubab elimineerida äärmusi ning samas arvestada täiendavate muutujatega.

¹ Riikidevaheline koostöö ja integratsioon, mis ei ole täiel määral liikmesriikide valitsuste poolt juhitud ning kontrollitud. Otsustetegemisel mängivad kesket rolli institutsioonid, mis ei koosne liikmesriikide valitsuste esindajatest. Otsustetegemine toimub enamushääletuse alusel, riikidel puudub veto-õigus; rahvusülestel institutsioonidel on tugev mõju otsuste ja poliitikate kujundamisele ning elluviimisele.

Peamiseks probleemiks on selle meetodi puhul aga võimalik tendentslikkus kriitერიუმите ja juhtumite valikul

4. ***Eksperimendi*** puhul saadakse olukorra kordamisega tõsikindlaid teadmisi uurimisobjekti käitumisest. Paraku on selline võrdlemismeetod sotsiaalteadustes raskesti kasutatav.

27 liikmesriigiga Euroopa Liidu analüüsimiseks on kahtlemata sobivaim võrdlev meetod. Kuigi ka statistiline meetod annaks mõneti kindlaid teadmisi Euroopa Liidu liikmesriikidest, on juhtumeid selle läbiviimiseks liiga vähe. Kvantitatiivse analüüsi kasutamine — eriti majanduslike arengute kõrvutamisel — annab siiski olulist lisaväärtust.

Lisaks meetodile võib erineda ka ***võrdluse suunitus***:

- ***Võimalikult sarnaste lähteandmetega objektide võrdlus***, eesmärgiga leida, miks sõltuv muutuja on erinev.
- ***Võimalikult erinevate lähteandmetega objektide võrdlus***, eesmärgiga leida keskmine või trend.
- ***Võimalikult objektiivne, keskmine või täielik võrdlusgrupp***.

Võrdlust saab läbi viia kas:

- ühes küsimuses ja võrreldes paljusid riike või
- ka mitmetes küsimustes võrreldes üksikuid riike.

Esimesel juhul on eesmärk saada kitsast ja konkreetset, aga samas üldistatavat teavet. Teisel juhul on eesmärgiks seletada konkreetseid valitud juhtumeid.

Võrdlus lõppeb tihti grupeerimise ja sildistamisega, näiteks „majanduslikult kiiremini kasvavad EL-i liikmesriigid“, „pikaajalise demokraatiaga liikmesriigid“ või ka näiteks „kõrge sotsiaalse ebastabiilsusega riigid“.

Jääb üle veel küsimus, mille alusel saadud andmetele hinnanguid anda? Ehk teisisõnu, mis on eelistamise aluseks ja mida üldse mõõta? See, mis on ühe jaoks oluline, ei pruugi seda olla teisele — nii peavad osad liikmesriigid olulisemaks inflatsiooni võimalikult madalat taset, teised kõrget tööhõivet jne.

Siinkohal on kõige tavapärasemateks analüüsimeetoditeks kultuuriline (etno-tsentriline) ja ratsionaalne meetod. Ehkki viimast peetakse universaalsemaks ja võrdleva analüüsi jaoks sobivamaks, ei muuda see paraku antud meetodit praktilisemaks. Sest see, mis ühe rahvuse jaoks on praktiline ja ratsionaalne, võib teisele olla sootuks imelik ja ebapraktiline. Ratsionaalsena defineeritakse käitumist „mis otsustaja seisukohalt ja tema valduses olnud informatsioonist lähtuvalt tundus kõige efektiivsem lähtuvalt eesmärgist“. Samas — küsimustele, miks vabatahtlikud lähevad sõjaväkke, miks luuakse avalikke hüvesid, miks kasutatakse siiani QWERTY-klaviatuuri, või miks Saksamaa maksumaksja on nõus kandma ebaproportsionaalselt kõrget osa Euroopa Liidu ühisest eelarvest, on antud meetodiga keerukas vastata. Teisest küljest — nägemus ratsionaalsest käitumisest liikmesriikides on kultuurilise sisendi tõttu erinev. Nn. rajasõltuvuslike (*path dependence*) tegurite leidmine ja nende tähtsuse analüüs Euroopa Liidu temaatika raames on üks antud kursuse eesmärkidest ning nimetatud mudelist tuleb seetõttu pikemalt juttu ka hilisemates õppetükkides.

Käesolev kursus tutvustabki põhilisi sisendeid, mis mõjutavad liikmesriikide kodanike ja ametnike sotsialiseerimise eripärasid ning tegureid, mis kujundavad nende nägemuse ratsionaalsest käitumisest (nt. tavad, religiooni ja majanduse mõju, haridustase jne.).

Riikide võrdlemisel on kõige üldisemaks probleemideallikaks heaolu, stabiilsuse ja demokratiseerumise vastasmõju ehk vanade liikmesriikide sellealase kogemuse ning üleminekuriikide (ehk uute liikmesriikide, sh. Eesti) valikud stabiilse heaoluühiskonna ehitamisel. Huviväärseid aspekte on rohkelt, näiteks:

- Millised on peamised ühistegurid, mis mõjutavad eeltoodud väärtuste taset?
- Kas siirderiikidel on võimalik varasemate kogemuste baasil kiiremini siirdeetapp läbida? Jms.

1.4. Ülevaatliselt Euroopa Liidu liikmesriikidest

Oma ajaloo vältel on Euroopa Liit kasvanud kuut liikmesriiki hõlmanud ühendusest 27-liikmeliseks organisatsiooniks. 1970-ndatel, 1980-ndatel ning 1990-ndatel aastatel liitus Ühendusega igal kümnendil 3 riiki. 2004. aasta laienemisvoor oli oma ulatuselt enneolematu, kuna korraga liitus 10 riiki, liidu territoorium suurenes kolmandiku võrra (34%) ning rahvaarv tõusis 105 miljoni inimese võrra. Viimati liitusid Euroopa Liiduga 2007. aastal Bulgaaria ja Rumeenia.

Laienemine ei pruugi olla veel lõppenud. 2005. aasta oktoobri algul alustati läbirääkimisi Türgiga — riigiga, mis on seotud assotsiatsioonilepinguga 1963. aastast ning esitas liikmeksastumise avalduse juba 1987. aastal. Võimalik edasine laienemine annab ainet debatile selle üle, kus asuvad Euroopa piirid ja millise liikmete arvu juures on võimalik säilitada liidu efektiivne toimimine ja sisemine sidusus.



Liikmete arvu kasv on toonud kaasa EL-i tähtsuse tõusu. Tänane Euroopa Liit hõlmab kõiki peamisi Euroopa riike, olles maailma suurim majanduslik ja kaubanduslik jõud. Laienemine on teinud EL-i institutsionaalse süsteemi ulatuslikumaks ja keerulisemaks, kuna see peab ühildama paljude erinevate osalejate huve. Et säilitada liikmete arvu kasvades poliitilise protsessi efektiivsust, on liit pidanud eemalduma konsensuslikust otsustamisest ning liikuma enamushääletuse suunas.

Euroopa Liidu laienemine

- 1973: Taani, Iirimaa, Ühendkuningriik;
- 1981: Kreeka;
- 1986: Portugal, Hispaania;
- 1990: Saksamaa ühendamine ning Ida-Saksa hõlmamine Saksamaa ja EL-i koosseisu;
- 1995: Austria, Soome, Rootsi;
- 2004: Eesti, Küpros, Läti, Leedu, Malta, Poola, Slovakkia, Tšehhi, Sloveenia, Ungari;
- oktoober 2005: liitumisläbirääkimiste algus Türgiga;

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• 2007: Bulgaaria ja Rumeenia |
|---|

Euroopa Liidu “vanad” liikmesriigid on mitmes olulises küsimuses sarnased. Näiteks on nad:

- **Demokraatlikud** – *Freedom House*’i demokraatiaindeksis, mis mõõdab poliitilisi õigusi ja põhivabaduste olemasolu skaalal 1–7, pälvivad kõik “vanad” liikmesriigid hinde 1 (suurim demokraatlikkuse aste).
- **Jõukad** – keskmine SKP *per capita* ostujõu pariteedi alusel (PPS – *Purchasing Power Standard*) oli Euroopa Liidus 2007. aastal keskmiselt 24 900 EUR, varieerudes 9 300 eurost Bulgaarias kuni 66 300 euron Luksemburgis.
- **Kõrge elatustasemega** – keskmine eluiga on nimetatud riikides 75.5 aastat, varieerudes 73.6 aastast Portugalis kuni 78 aastani Ühendkuningriigis.

Hoolimata pool sajandit kestnud integratsioonist on liikmesriikide vahel siiski ka olulisi erinevusi — näiteks liikmesriikide sotsiaalse kaitse mudelites vms. Liitumisläbirääkimised Balkani riikide ja Türgiga muudavad Euroopa Liidu sisese võrdluse veelgi ilmekamaks. Liikmesriikide poliitiliste ja majandussüsteemide tundmine on seega oluline, sest rahvuslikud huvid ja sisepoliitilised tegurid mõjutavad riigi käitumist Euroopa tasandil.

Erinevuste tundmine aitab leida vastuseid sellistele küsimustele nagu:

- Kuidas mõjutavad erinevused eelistusi, käitumist ja strateegiaid Euroopa Liidus?
- Millised arengumudelid, strateegiad ja poliitikad on olnud kõige tulemuslikumad?
- Millised lahendused Euroopa Liidu tasandil on/ei ole võimalikud, arvestades liikmesriikide erinevaid eelistusi või olukordi?
- Milline on Euroopa Liidu mõju erinevatele liikmesriikidele?
- Kas integratsioon on viinud erinevuste vähenemisele, ühtlustumisele?
- Milline on euroopastumise mõju erinevatele liikmesriikidele?
- Kas Euroopa Liidus on toimunud/toimumas konvergens (nominaalne, reaalne, institutsioonide/poliitikate konvergens)?

1.5. Mida võrrelda, kui võrrelda Euroopa Liidu liikmesriike?

Võrrelda saab mitmel viisil, kas koondades sarnased juhtumid või — vastupidi — koondades erinevad juhtumid. Võib võrrelda suurt hulka mitmesuguseid riike statistika abil või väikest hulka riike nn. kvalitatiivselt või eksperimenteerida oma valitud juhtumitega. Euroopa Liidu sisese võrdluse puhul on enamasti tegemist pool-kvalitatiivse võrdlusega, kus omavahel on segamini sarnased ja erinevad riigid.

Võrdluse objekt sõltub ka harjumusest ja soovitud tulemusest — nii tavatseb Eesti enamasti liikmesriikide suurust võrrelda territoriaalselt, näiteks Saksamaa aga elanikkonna põhisealt. Peaaegu alati on iga riigi jaoks olemas arenguindikaator, milles juhtgrupis olla ja mida teistele eksponeerida.

Käesoleva kursuse käigus alustatakse Euroopa Liidu liikmesriikide **poliitiliste süsteemide võrdlemisel poliitilise kultuuri** võrdlusest. Analüüsitakse selliseid poliitilise süsteemi

keskseid väärtusi nagu egalitarism, utilitarism ja kantiaanlus. Üks kesketest küsimustest on seejuures, kas ühiskond põhineb solidaarsusel või ise hakkamasaamisel ja konkurentsil. Üldisemas plaanis seondubki nimetatud temaatika sellega, milline peaks olema riigi roll ühiskonnas. Seejuures eristatakse nelja peamist riigimudelit:

- **Öövalvur-riik (*night watchman state*)** – riigi rolli nähakse suhteliselt väiksena. Riik peab tagama korra ja seaduste järgimise, tegelema kaitseküsimuste ja omandiõiguse kaitse ja kaubanduse korraldamisega. Sellise riigimudeli näitena võiks nimetada 19. sajandi Lääne ühiskondi.
- **Politseiriik** – nn. politseiriigi mudel on iseloomulik autoritaarsetele või totalitaarsetele ühiskondadele. Tihti on see seotud ka domineeriva ideoloogiaga (kommunism, fašism). Riik defineerib (ideoloogilised) eesmärgid, reguleerib kodanike käitumist ning kogub ressursse (maksustamise vms. näol).
- **Heaoluriik** – riigi peamise funktsioonina nähakse kodanike heaolu tagamist. Riik peab pakkuma sotsiaalset kaitset, abi töötuse, haiguse, vanemakaotuse jne. korral, maksma pensione, pakkuma haridust. Nn. heaoluriigi varaseimaks näiteks loetakse Bismarcki poolt 1880-ndatel aastatel sisseviidud sotsiaalse kaitse süsteemi reforme, mis pidid leevendama kiire industrialiseerumise ja linnastumisega kaasnevat probleeme.
- **Regulatiivne riik** – arenes paralleelselt heaoluriigiga. Regulatiivse riigi peamise funktsioonina nähakse järjest keerulisema ühiskondliku elu reguleerimist. Sellekohaseks näiteks oleks eelarve- ja rahapoliitika, mille abil saab riik mõjutada majanduse arengut ja üldist heaolu (investeeringud, tööhõive, inflatsioon, jne).

Poliitiline kultuur loob üldise raamistiku poliitiliste arengute mõistmiseks, sest:

- Kultuuri tuleks käsitleda poliitilise identiteedi kujunemise alusena.
- Kultuur tekitab sotsiaalse grupi ja tingib sotsiaalse käitumise, kuid võib tuua esile ka erimeelsused.
- Kultuur on tõlgendatav ka selle konteksti kujundajana, kus poliitika toimub, sest seeläbi määratletakse sümbolid, väärtused ja reeglid. Kultuur konstrueerib sellised väärtushinnangud nagu „õige ja vale”.

Järgmise olulise bloki moodustavad **poliitilised ideoloogiad** Euroopa Liidu liikmesriikides ajavahemikul 1945–2007. Kursusel käsitletakse riikide administratiivseid eripärasid ning rahvuse ja rahvastiku rolli. Kõrvutamist leiavad ka erinevad poliitilised režiimid liikmesriikides (totalitaarsetest demokraatlike mudeliteni) ning põhjused režiimi siireteks. Süvendatult uuritakse selliseid poliitilisi ideoloogiad nagu konservatism, liberalism, sotsialism ja populism.

Oluliseks teemaks on samuti **poliitiline osalemine**, mis määrab ära poliitilise süsteemi dünaamika ja praktilise toimimise ehk selle, kuidas toimib side poliitilise eliidi, administratiivaparaadi ja massi vahel. Kursuse käigus arutletakse ka selle üle, kui mobiilsed on massid ja kui tulemuslikud nad oma nõudmiste saavutamises seni on olnud. Selle teema raames vaadeldakse liikmesriike võrdlevalt läbi kolme mudeli: eliidi-keskne mudel, klassivõitluse olulisus ja grupipõhine osalemine.

Järgmises blokis võrreldakse **poliitilisi süsteeme** laiemalt, analüüsides Euroopa Liidu liikmesriikide administratiivseid eripärasid ning rahvuse ja rahvastiku rolli. Käsitletakse

võimude lahususe põhimõtte järgimist liikmesriikides ning erinevaid seadusandliku ja täidesaatva võimu kombinatsioone.

Euroopa Liidu liikmesriikide *võrdlemisel läbi majandusliku prisma* alustatakse *elatus-taseme ning majandusliku heaolu hinnangutest*. Majandusetegevuse harmooniline, jätkusuutlik ning tasakaalustatud kasv oli üks Euroopa Majandusühenduse loomise eesmärkidest. Seega peaks majandusintegratsioon võimaldama kõikidel selles osalevatel riikidel saavutada suurema majandusliku heaolu. Paraku on riikide võimalused ja suutlikkus ühisturust tulenevate hüvede realiseerimisel väga erinevad. Majandusliku heaolu arengut mõjutavad nii geograafiline asend, riigi makromajanduspoliitika, majanduskeskkonna areng kui ka traditsioonid ning kultuuriline taust, samuti ka paljud teised tegurid.

Lisaks elatus taseme erinevustele mõjutab majanduskeskkonna arengut ja annab tunnistust majandussubjektide ootusest riigi majanduspoliitika osas oluliselt ka *inflatsiooni dünaamika*. Vaatamata sellele, et alates 1999. aastast on nüüdseks juba 16 Euroopa Liidu liikmesriigis kasutusel ühisraha euro (sularahana küll alles 2002. aastast) ning ühist rahapoliitikat teostab Euroopa Keskpank, on liikmesriikide inflatsiooni dünaamika siiski erinev. Seetõttu käsitletakse ühe teemadeblokina ka hindade dünaamikat Euroopa Liidu liikmesriikides.

Oluliseks teemaderingiks on samuti Euroopa Liidu liikmesriikide *väliskaubandussuhted ja välisinvesteeringute dünaamika*, sest riikide omavahelise kaubandus- ja finantssuhete intensiivsusest sõltub ka nende majandushuvide sarnasus ning vastastikune koostöövalmidus. Näiteks just ekspordi sihtriikide struktuuri sarnasus loob aluse sarnaste välisšokkide tekkeks. See tähendab, et kui riigid on sõltuvuses samadest partneritest, siis partnerriikides toimuvad arengud mõjutavad riike sarnaselt ning ühiste vastumeetmete leidmine on lihtsam. Näiteks kui üks Euroopa Liidu liikmesriikidest kaupleb oluliselt rohkem nn. idabloki riikidega, siis arengud ida-piirkonnas mõjutavad seda riiki asümmeetriliselt võrreldes ülejäänud EL-i liikmesriikidega (nii nagu see juhtus Soomega 1990-ndate aastate algul) ning sellisel juhul on tõenäoline, et EL-i tasandil ei võeta ette mingisuguseid poliitilisi samme nende arengutele vastu astumiseks. Samas, kui arengud USA-s mõjuvad Euroopa majandusarengut pärssivalt, on enamik liikmesriike ühiste meetmete rakendamise poolt.

Kuna senine ulatuslik majandus- ja poliitiline integratsioon ei ole hõlmanud EL-i liikmesriikide sotsiaalse kaitse süsteemide ühtlustamist, on Euroopa Liidu liikmesriikide võrdlus sotsiaalses plaanis eriti huvitav. Seepärast käsitletaksegi käesoleva kursuse järgnevate teemadena nii Euroopa *heaoluühiskondade arenguid ja tulevikuperspektiive* kui ka *suundumusi EL-i liikmesriikide tööturul*.

2.3. EU Member States profiles

2.3.1. EU Member States before the EU Enlargement in 2004

AUSTRIA

OVERVIEW

Famous for its spectacular mountain scenery, Austria is no longer the dominant political force it was in Central Europe under the Hapsburg dynasty which ruled until the First World War. However, it remains strategically important as it sits on the key Danube trade route and acts as a bridge between East and West.

Together with Switzerland, Austria forms Europe's neutral core. After annexation by Nazi Germany in 1938 and then Allied occupation, Austria's 1955 State Treaty declared the country "permanently neutral". There were some questions surrounding this when two thirds of voters supported EU membership in a referendum in 1994 and entry followed in 1995.

The entry into Austria's coalition government of the far-right Freedom Party in February 2000 sent shockwaves across Europe. Austria's relations with the European Union were severely strained after some states imposed sanctions in protest. These were lifted some months later.

The capital, Vienna, hosts a number of international organisations, including the OSCE Secretariat, the International Atomic Energy Agency and the Organisation of Petroleum Exporting Countries.

Austria has a very rich cultural heritage. Wolfgang Amadeus Mozart occupies a place of his own as composer of some of the best loved European classical music while the works of Franz Schubert enjoy great popularity too. In the world of philosophy and ideas, Sigmund Freud continues to provoke controversy while Ludwig Wittgenstein was one of the major influences in 20th century thinking. In fine art, the paintings of Gustav Klimt are widely admired.

COUNTRY PROFILE

Republic of Austria

National name: Republik Österreich

Area: 83,858 sq km

Population (2004 est.): 8,174,762 (growth rate: 0.1%)

Capital and largest city (2003 est.): Vienna, 2,041,300 (metro area), 1,523,600 (city proper)

Other large cities: Graz, 219,500; Linz, 185,300; Salzburg, 145,500; Innsbruck, 115,600

Monetary units: Euro (formerly schilling)

Languages: German 98% (official nationwide); Slovene, Croatian, Hungarian (each official in one region)

Ethnicity/race: German 88.5%, recent immigrant groups 10% (includes Turks, Bosnians, Serbians, Croatians), indigenous minorities 1.5% (includes Croatians, Slovenes, Hungarians, Czechs, Slovaks, Roma)(2001)

Religions: Roman Catholic 74%, Protestant 5%, Islam 4%, other 17%

International disputes: minor disputes with Czech Republic and Slovenia continue over nuclear power plants and post-World War II treatment of German-speaking minorities.

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 1.8%.

Inflation: 2.3%.

Unemployment: 5.1%.

Arable land: 16.59%.

Agriculture: grains, potatoes, sugar beets, wine, fruit; dairy products, cattle, pigs, poultry; lumber.

Labor force: 3.49 million; agriculture and forestry 3%, industry and crafts 27%, services 70%.

Industries: construction, machinery, vehicles and parts, food, metals, chemicals, lumber and wood processing, paper and paperboard, communications equipment, tourism.

Natural resources: oil, coal, lignite, timber, iron ore, copper, zinc, antimony, magnesite, tungsten, graphite, salt, hydropower.

Exports: \$122.5 billion f.o.b. (2005 est.): machinery and equipment, motor vehicles and parts, paper and paperboard, metal goods, chemicals, iron and steel, textiles, foodstuffs.

Imports: \$118.8 billion f.o.b. (2005 est.): machinery and equipment, motor vehicles, chemicals, metal goods, oil and oil products; foodstuffs.

Major trading partners: Germany, Italy, U.S., Switzerland, France, UK (2004).

POLITICS

President: Heinz Fischer

A centrist politician committed to the welfare state and Austrian neutrality, Heinz Fischer was elected to the largely ceremonial presidency in April 2004. He defeated Foreign Minister Benita

Ferrero-Waldner, who was nominated by former Chancellor Wolfgang Schuessel and who had the backing of the Freedom Party.

Chancellor: Werner Faymann

A new grand coalition government was sworn in in Austria in December 2008, two months after snap general elections. It is made up of the centre-left Social Democrats (SPO) and the conservative People's Party, whose previous coalition collapsed during the summer. Social Democrat leader Werner Faymann took the job of chancellor, while Josef Proell of the People's Party serves as vice chancellor and finance minister. The Social Democrats won the September elections with 30% of the vote. But they, and the People's Party, with 26%, suffered their worst results since 1945. Far-right parties won nearly 29% of the vote, doubling their support since the 2006 elections.

Mr Faymann is a former Vienna city councillor and was transport and infrastructure minister in the cabinet of his predecessor, Alfred Gusenbauer. He is seen as a pragmatist with a populist streak. In his inaugural address, Mr Faymann stressed the need for political compromise among members of the previously fractious coalition, and he outlined measures for helping the country to deal with the global economic downturn.



Mr Faymann

BELGIUM

OVERVIEW

Belgium is a federal state consisting of three regions: Flanders in the north where the official language is Dutch; Wallonia in the south where French is the official language and Brussels, the capital, where French and Dutch share official language status. There is also a small German-speaking minority of some 70,000 in Wallonia.

The regions enjoy a wide degree of autonomy, particularly in the educational and cultural spheres. This was extended under the 1993 constitution.

Belgium also has a small colonial legacy in Africa: in Rwanda, Burundi and the Democratic Republic of Congo - once Zaire.

Belgium attracted international attention following the US-led war on Iraq in 2003 because of a controversial law empowering Belgian courts to try foreigners for war and human rights crimes, regardless of where the crimes were committed.

The law led to suits against numerous high-profile international figures before it was radically revised under pressure from the United States. New legislation means that Belgian courts can try only cases involving charges against Belgian citizens or people resident in Belgium.



COUNTRY PROFILE

Kingdom of Belgium

National name: Royaume de Belgique—
Koninkrijk België

Sovereign: King Albert II (1993)

Area: 30,510 sq km

Population (2004 est.):

10,348,276 (growth rate: 0.2%)

Capital and largest city (2003 est.): Brussels, 1,750,600 (metro area), 981,200 (city proper)
Other large cities: Antwerp, 952,600 (metro area), 450,000 (city proper); Ghent, 226,900; Charleroi, 201,200; Liège, 185,700; Bruges, 117,200

Monetary units:

Euro (formerly Belgian franc)

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 1.5%.

Inflation: 2.7%.

Unemployment: 8.4%.

Arable land: 27.42%.

Agriculture: sugar beets, fresh vegetables, fruits, grain, tobacco; beef, veal, pork, milk.

Labor force: 4.77 million; agriculture 1.3%, industry 24.5%, services 74.2% (2003 est.).
Industries: engineering and metal products, motor vehicle assembly, transportation equipment, scientific instruments, processed food and beverages, chemicals, basic metals, textiles, glass, petroleum.

Natural resources: construction materials, silica sand, carbonates. Exports: \$269.6 billion

Languages:

Dutch (Flemish) 60%, French 40%, German less than 1% (all official); legally bilingual (Dutch and French)

Ethnicity/race:

Fleming 58%, Walloon 31%, mixed or other 11%

Religion:

Roman Catholic 75%, Protestant or other 25%

International disputes: none

POLITICS

King: Albert II

Prime Minister: Herman Van Rompuy

Veteran politician Herman Van Rompuy became prime minister at the head of a fragile coalition after the resignation of Yves Leterme, who was in power for only nine months. Mr Leterme stepped down amid allegations that his aides tried to influence a court decision connected to the break-up of Fortis, one of Belgium's largest banks. Mr Van Rompuy's government was largely unchanged from his predecessor's coalition. He is widely seen as a safe pair of hands with good negotiation skills, as well as something of a moderate in Belgium's increasingly polarised politics. The new prime minister looked likely to need those attributes as he faced the prospect of grappling with the fallout from the Fortis scandal, the global economic crisis and the long-running dispute between Belgium's Dutch- and French-speaking communities. Mr Van Rompuy is a member of the Flemish Christian Democrats, and was the leader of the lower house of parliament before becoming PM. He was at first unwilling to take on the difficult job of heading Belgium's government, but was persuaded to accept the post by the king, Albert II. Other posts held by Mr Van Rompuy include that of budget minister from 1993 to 1999, and leader of the Flemish Christian Democrats between 1988 and 1993. His predecessor, Yves Leterme, had only taken over in March 2008, after nine months of deadlock caused by post-election squabbling over devolution plans between Dutch- and French-speaking parties.

f.o.b. (2005 est.): machinery and equipment, chemicals, diamonds, metals and metal products, foodstuffs.

Imports: \$264.5 billion f.o.b. (2005 est.): machinery and equipment, chemicals, diamonds, pharmaceuticals, foodstuffs, transportation equipment, oil products.

Major trading partners: Germany, France, Netherlands, UK, U.S., Italy, Ireland (2004).



Mr Van Rompuy

DENMARK

OVERVIEW

Denmark's relations with the European Union, which it joined in 1973, have dominated its political life for the past 10 years.

Centuries of maritime trading contacts with Europe and the United States have given Denmark, a relatively small country, the confidence to assert and defend its independence. The Danes rejected the Euro as the national currency in a referendum in September 2000. Analysts believe that Danish fears of loss of political independence and national sovereignty outweighed any economic arguments about the benefits of joining the Euro zone.

Denmark's euroscepticism put it at odds with many of its European partners seven years previously when Danish voters rejected the Maastricht Treaty which proposed monetary union and a common European defence force. Denmark had to be granted opt-outs from these provisions before the treaty was approved in 1993.

The social democrats have led a string of coalition governments for most of the past 50 years in a country generally known for its liberal traditions. This pattern was upset in November 2001 when a right-wing coalition promising tighter immigration controls came to power following a snap election called in the wake of the 11 September attacks on the USA.

Danish cinema has won international recognition, not least for its willingness to experiment. Through the late 1990s and early 2000s the Dogme movement directors often used hand-held cameras to dynamic effect in a conscious reaction against high-tech, big-budget cinema.



COUNTRY PROFILE

Kingdom of Denmark

National name: Kongeriget Danmark

Sovereign: Queen Margrethe II (1972)

Area: 43,094 sq km

Population (2004 est.): 5,413,392 (growth rate: 0.4%).

Capital and largest city (2003 est.): Copenhagen, 1,094,400

Other large cities: Århus, 220,700; Odense, 144,600; Ålborg, 120,600

Monetary unit: Krone

Languages: Danish, Faeroese, Greenlandic (Inuit dialect), German; English is the predominant

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 2.8%.

Inflation: 1.9%.

Unemployment: 5.5%.

Arable land: 54%.

Agriculture: barley, wheat, potatoes, sugar beets; pork, dairy products; fish.

Labor force: 2.9 million; agriculture 3%, industry 21%, services 76% (2004 est.).

Industries: iron, steel, nonferrous metals, chemicals, food processing, machinery and transportation equipment, textiles and clothing, electronics, construction, furniture and other wood products,

second language

Ethnicity/race: Scandinavian, Inuit, Faroese, German, Turkish, Iranian, Somali

Religions: Evangelical Lutheran 95%, other Protestant and Roman Catholic 3%, Muslim 2%

International disputes:

Rockall continental shelf dispute involving Denmark, Iceland, and the UK (Ireland and the UK have signed a boundary agreement in the Rockall area);

dispute with Iceland over the Faroe Islands' fisheries median line boundary within 200 NM; disputes with Iceland, the UK, and Ireland over the Faroe Islands continental shelf boundary outside 200 NM; Faroese are considering proposals for full independence;

uncontested dispute with Canada over Hans Island sovereignty in the Kennedy Channel between Ellesmere Island and Greenland.

POLITICS

Queen: Margrethe II

Prime minister: Anders Fogh Rasmussen

Mr Fogh Rasmussen's centre-right government was re-elected for a third term in November 2007 when voters endorsed its policies to boost the economy and tighten immigration. The coalition of Mr Rasmussen's Liberal Party and the Conservative People's Party, supported by the anti-immigrant Danish People's Party, won 89 of the 179 seats in parliament. An opposition alliance, led by the Social Democrats, won 81 seats. Mr Rasmussen called early elections to take advantage of solid support in the polls, record-low unemployment and a healthy economy. His Liberal-Conservative coalition first came to power in November 2001, ending decades of domination of the Danish political scene by the Social Democrats. The coalition was re-elected in February 2005. Mr Rasmussen has pushed through policies designed to tighten immigration controls and cut taxes. In his early political career Mr Rasmussen was regarded as a strong believer in free market economics, but in government he has taken a less harsh line on the welfare state than some had predicted. He is committed to Europe and says Denmark's Maastricht opt-outs are not in the country's best interests. His government supported the US-led campaign in Iraq, providing some 500 Danish troops. It has also increased the Danish military contingent in Afghanistan. Mr Rasmussen graduated in economics in 1978 and entered parliament the same year. He served as minister for tax affairs from 1987 to 1992 and was also minister of economic affairs for the last two years of that period.

shipbuilding and refurbishment, windmills, pharmaceuticals, medical equipment.

Natural resources: petroleum, natural gas, fish, salt, limestone, stone, gravel and sand.

Exports: \$84.95 billion f.o.b. (2005 est.): machinery and instruments, meat and meat products, dairy products, fish, chemicals, furniture, ships, windmills.

Imports: \$74.69 billion f.o.b. (2005 est.): machinery and equipment, raw materials and semimanufactures for industry, chemicals, grain and foodstuffs, consumer goods.

Major trading partners: Germany, Sweden, UK, U.S., Netherlands, Norway, France, Italy, China (2004).



Prime Minister Rasmussen

FINLAND

OVERVIEW

Around two-thirds of Finland is covered in forest and about a tenth by water. In the far north the White Nights, during which the sun does not set, last for around 10 weeks of the summer. In winter the same area goes through nearly eight weeks when the sun never rises above the horizon.

This wild northern landscape inspired Finland's greatest composer Jean Sibelius. His work came to symbolise the country's struggle for independence in the early 20th century after centuries under the domination of its neighbours.

Hundreds of years of Swedish rule were followed by a further century of Russian control. The country displays distinctive elements of past Scandinavian and Russian links in its style and culture. Independence in 1917 failed to stem the demands of Finland's giant eastern neighbour. World War II saw fierce fighting along Finland's eastern border. Finnish troops mounted a vigorous response to Soviet forces and stalled their advance, but the country was eventually forced to cede 10% of its territory and make extensive war reparation payments to the Soviets.

The collapse of the Soviet Union in the early 1990s allowed Finland to step out of the Cold War shadow. It now sees its interests best represented within the European Union. It applied for membership soon after its friendship treaty with the Soviet Union became void in 1991, becoming a full member in 1995.

Unlike their Swedish and Danish neighbours, Finns appear to be enthusiastic about the European project. Finland is the only Nordic EU member to adopt the euro as the national currency.

The country has developed a modern, competitive economy, adding to the traditional timber and metals industries a substantial telecommunications sector. Following a period of slowdown at the start of the new millennium, the economy appeared to be recovering well in 2004 when a

report by the World Economic Forum put Finland at the top of its league for business competitiveness.

COUNTRY PROFILE

Republic of Finland

National name: Suomen Tasavalta—
Republiken Finland

Area: 337,030 sq km

Population (2004 est.): 5,214,512
(growth rate: 0.2%)

Capital and largest city (2003 est.):
Helsinki, 1,162,900 (metro. area),
582,600 (city proper)
Other large cities: Espoo, 229,500;
Tampere, 201,200; Vantaa, 189,200;
Turku, 178,100

Monetary units: Euro (formerly
markka)

Languages: Finnish 93.4%, Swedish
5.9% (both official); small Sami-
(Lapp) and Russian-speaking
minorities

Ethnicity/race: Finn 93%, Swede 6%,
Sami (Lapp) 0.11%, Romany (Gypsy)
0.12%, Tatar 0.02%

Religions: Evangelical Lutheran 89%,
Greek Orthodox 1%, none 9%, other
1%

International disputes: none

POLITICS

President: Tarja Halonen

Tarja Halonen became Finland's first woman president in 2000 and was re-elected in January 2006. She comes from the centre-left of the country's politics. The role of the president is focused mainly on foreign policy.

Prime minister: Matti Vanhanen

Matti Vanhanen took over as prime minister in June 2003 after his predecessor, Anneli Jaatteenmaki, resigned amid an election campaign scandal.

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 5.5%.

Inflation: 1.7%.

Unemployment: 7.0%.

Arable land: 7%.

Agriculture: barley, wheat, sugar beets, potatoes; dairy
cattle; fish.

Labor force: 2.62 million; agriculture and forestry 8%,
industry 22%, construction 6%, commerce 14%, finance,
insurance, and business services 10%, transport and
communications 8%, public services 32%.

Industries: metals and metal products, electronics,
machinery and scientific instruments, shipbuilding, pulp
and paper, foodstuffs, chemicals, textiles, clothing.

Natural resources: timber, iron ore, copper, lead, zinc,
chromite, nickel, gold, silver, limestone.

Exports: \$84.72 billion f.o.b. (2006 est.): machinery and
equipment, chemicals, metals; timber, paper, pulp
(1999).

Imports: \$71.69 billion f.o.b. (2006 est.): foodstuffs,
petroleum and petroleum products, chemicals, transport
equipment, iron and steel, machinery, textile yarn and
fabrics, grains.

Major trading partners: Sweden, Germany, Russia, UK,
U.S., Netherlands, Denmark, France (2004) .



President Halonen

He belongs to the Centre Party, which won the March 2007 parliamentary elections by a razor-thin margin and governs in a centre-right coalition with the conservative National Coalition Party, the Greens and the Swedish People's Party. Mr Vanhanen has made tackling unemployment one of his priorities and his government has succeeded in reducing the jobless rate. It has also cut taxes. The prime minister says he wants to boost benefits for the sick and the elderly. Mr Vanhanen, a former journalist, was defence minister before becoming prime minister at the age of 47. He has been described as having a reserved, austere manner.

He was a candidate in the presidential election in January 2006 but was knocked out of the race when he came third in the first round.



Matti Vanhanen

FRANCE

OVERVIEW

A key player on the world stage and a country at the political heart of Europe, France paid a high price in both economic and human terms during the two world wars. The years which followed saw protracted wars culminating in independence for Algeria and most other French colonies in Africa as well as the decolonisation of Indochina.

In the 1990s Franco-German cooperation was central to European economic integration. Ties saw a period of some strain at the beginning of the new millennium as a result of differences over farm subsidies and the political future of the EU. However, the two countries again proclaimed the bond between them in early 2003 when they celebrated the anniversary of a postwar friendship treaty. This bond was further strengthened as they joined with Russia to voice strong opposition to the US-led war with Iraq.

France initially expressed sympathy and support for the USA following the 11 September attacks. The French offered military assistance in the war on terror at an early stage but as the focus shifted to Baghdad the policy direction changed. The country insisted at the UN that political and diplomatic measures should be used to disarm Iraq and that force be employed only as a last resort. This stand put relations with both the USA and UK under strain and also highlighted differences of opinion within international bodies, not least the UN and the EU.

Government in France is known for its high degree of centralization but in March 2003 parliament approved government-backed amendments to the constitution allowing for the devolution of quite wide-ranging powers to the country's 22 regions and 96 departments. The amendments also provide for local referenda to give people more say in local decisions. Following low turnout in 2002 elections, the move was widely seen as a bid to re-engage in the political process French people disillusioned by the ubiquitous influence of the Paris elite.

France has produced some of the continent's most influential writers and thinkers from Descartes and Pascal in the 17th century, through Rousseau and Voltaire in the 18th, Baudelaire and Flaubert in the 19th to Sartre and Camus in the 20th. In the last two centuries it has given the art world the works of Renoir, Monet, Cezanne, Gauguin, Matisse and Braque, to name but a few.

COUNTRY PROFILE

French Republic

National name: République Française

Area: 547,030 sq km

Population (2004 est.): 60,424,213 (growth rate: 0.4%)

Capital and largest city (2003 est.): Paris, 11,330,700 (metro. area), 2,110,400 (city proper)

Other large cities: Marseille, 820,700; Lyon, 443,900; Toulouse, 411,800; Nice, 332,000; Nantes, 282,300; Strasbourg, 272,600; Bordeaux, 217,000

Monetary units: Euro (formerly French franc)

Languages: French 100%, rapidly declining regional dialects (Provençal, Breton, Alsatian, Corsican, Catalan, Basque, Flemish)

Ethnicity/race: Celtic and Latin with Teutonic, Slavic, North African, Southeast Asian, and Basque minorities

Religions: Roman Catholic 83%-88%, Protestant 2%, Islam 5%-10%, Jewish 1%

International disputes: Madagascar claims Bassas da India, Europa Island, Glorioso Islands, and Juan de Nova Island; Comoros claims Mayotte; Mauritius claims Tromelin Island; territorial dispute between Suriname and French Guiana; territorial claim in Antarctica (Adelie Land); Matthew and Hunter Islands, east of New Caledonia, claimed by France and Vanuatu.

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 2.1%.

Inflation: 1.5%.

Unemployment: 8.7%.

Arable land: 34%.

Agriculture: wheat, cereals, sugar beets, potatoes, wine grapes; beef, dairy products; fish.

Labor force: 27.88 million; services 71.5%, industry 24.4%, agriculture 4.1% (1999).

Industries: machinery, chemicals, automobiles, metallurgy, aircraft, electronics; textiles, food processing; tourism.

Natural resources: coal, iron ore, bauxite, zinc, uranium, antimony, arsenic, potash, feldspar, fluorospar, gypsum, timber, fish.

Exports: \$490 billion f.o.b. (2006 est.): machinery and transportation equipment, aircraft, plastics, chemicals, pharmaceutical products, iron and steel, beverages.

Imports: \$529.1 billion f.o.b. (2006 est.): machinery and equipment, vehicles, crude oil, aircraft, plastics, chemicals.

Major trading partners: Germany, Spain, UK, Italy, Belgium, U.S., Netherlands (2004).

POLITICS

President: Nicolas Sarkozy

Nicolas Sarkozy, from the ruling, conservative UMP, won a decisive victory in the second round of the presidential election in May 2007.

The key promise on which he fought his election campaign was the introduction of pro-market reforms to tackle sluggish economic growth and high unemployment. He vowed to cut taxes and rein in powerful trades unions.

This process began with the September 2007 budget, in which French employers were offered incentives to allow workers to do overtime; there were also tax cuts for high earners. This came just days after Prime Minister Francois Fillon said



France was "bankrupt". The implementation of Mr Sarkozy's policies was bound to hit public sector workers hard, and in November 2007 hundreds of thousands of civil servants, transport and energy workers staged industrial action in protest at planned cuts to pay and pension benefits. On foreign policy, Mr Sarkozy has singled out France's role in Europe as a priority. He has campaigned vigorously for ratification of the Lisbon Treaty, which was intended to replace the draft EU constitution rejected by French voters in 2005.

France took over the EU's six-month rotating presidency in July 2008, and Mr Sarkozy set himself the tricky task of salvaging the Lisbon Treaty after it had been rejected by Irish voters in a referendum in June. Just over a month into France's EU presidency, Mr Sarkozy's diplomatic skills were put to a stiff test when conflict broke out between Russia and Georgia in August 2008. Acting in Europe's name, he took centre-stage in securing a ceasefire - a feat hailed as a big diplomatic success. He has also taken a lead in calling for fundamental reform of the world's financial system in response to the global credit crunch. He is seen as being more pro-American than previous French presidents. He cultivated close ties with US President George W. Bush and has made no secret of his admiration for Bush's successor, Barack Obama.

Nicolas Sarkozy, who was 52 when he was elected, is the son of a Hungarian immigrant and a French mother of Greek Jewish origin. He grew up in Paris. Thrice married, he has three children. His predecessor, Jacques Chirac, had held office since 1995. French presidents are elected to five-year terms. A candidate can win in one round if he or she secures an absolute majority. Otherwise, the top two candidates go through to a second round.

The president, who exercises executive power, appoints a Council of Ministers headed by the prime minister.

Prime minister: Francois Fillon

Francois Fillon worked closely with Nicolas Sarkozy during the presidential election campaign. Upon taking office, he promised to carry out the president's reform programme and to secure an "eminent" place for France in the 21st century. As a minister under President Chirac he overhauled the pension system. He is seen as a moderate within the UMP and is accustomed to negotiating with France's powerful trades unions.



Francois Fillon

GERMANY

OVERVIEW

More than a decade on from the collapse of the Berlin Wall, Germany has yet to come up with the economic key to coping with its aftermath. Once regarded as the economic giant of Europe, the German economy has fared much less well in the new millennium. Unemployment is high and growth is low.

The economy in the east remains particularly weak. Unemployment is double and economic output per head not much more than half of that in the west. The population is declining too as young people vote with their feet. Their talents go west with them.

Racist violence is an acutely sensitive issue in Germany. The authorities are trying a range of strategies to deal with resurgent and sometimes violent far-right wing groups.

Gerhard Schroeder's government and the German parliament sought to outlaw the neo-Nazi National Democratic Party. However, the constitutional court decided in March 2003 that the case for a ban could not be upheld because government informants planted in party ranks were accused of acting as agents provocateurs to discredit it.

The Franco-German bond, traditionally at the heart of Europe, came under strain early in the new millennium because of differences over Europe's political future and a row over the cost to Germany of EU farm subsidies. However, the two countries again proclaimed their close relationship in early 2003 when they celebrated the anniversary of a postwar friendship treaty. This bond was further strengthened as Germany joined France and Russia in voicing opposition to the US-led build-up to war with Iraq.

As birthplace of Johann Sebastian Bach, Ludwig van Beethoven and Johannes Brahms, among others, Germany's gift to European classical music is colossal while Goethe, Nietzsche, Kant and Brecht are giants in the world of letters and philosophy.

COUNTRY PROFILE

Federal Republic of Germany

National name: Bundesrepublik Deutschland

Area: 357,021 sq km

Population (2004 est.): 82,424,609 (growth rate: 0%);

Capital and largest city (2003 est.): Berlin (capital since Oct. 3, 1990), 3,933,300 (metro. area), 3,274,500 (city proper)
Other large cities: Hamburg, 1,686,100; Munich, 1,185,400; Cologne, 965,300; Frankfurt, 648,000; Essen, 588,800; Dortmund, 587,600; Stuttgart, 581,100;

Monetary units: Euro (formerly Deutsche mark)

Language: German

Ethnicity/race: German 91.5%, Turkish 2.4%, Italian 0.7%, Greek 0.4%, Polish 0.4%, other 4.6%

Religions: Protestant 34%, Roman Catholic 34%, Islam 3.7%, Unaffiliated or other 28.3%

Literacy rate: 99% (1977 est.)

International disputes: none.

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 0.9%.

Inflation: 2%.

Unemployment: 11.6%.

Arable land: 34%.

Agriculture: potatoes, wheat, barley, sugar beets, fruit, cabbages; cattle, pigs, poultry.

Labor force: 43.32 million; industry 33.4%, agriculture 2.8%, services 63.8% (1999).

Industries: among the world's largest and most technologically advanced producers of iron, steel, coal, cement, chemicals, machinery, vehicles, machine tools, electronics, food and beverages, shipbuilding, textiles.

Natural resources: iron ore, coal, potash, timber, lignite, uranium, copper, natural gas, salt, nickel, arable land.

Exports: \$1.016 trillion f.o.b. (2005 est.): machinery, vehicles, chemicals, metals and manufactures, foodstuffs, textiles.

Imports: \$801 billion f.o.b. (2005 est.): machinery, vehicles, chemicals, foodstuffs, textiles, metals.

Major trading partners: France, U.S., UK, Italy, Netherlands, Belgium, Austria, Spain, China (2004).

POLITICS

President: Horst Koehler

The president has a mainly ceremonial role. Horst Koehler, a former head of the International Monetary Fund (IMF), was elected in May 2004.

Chancellor: Angela Merkel

Angela Merkel, leader of the conservative Christian Democrats (CDU), was sworn in as Germany's first female chancellor in late November 2005, taking over from Gerhard Schroeder who had held the post since 1998.

General elections two months earlier produced a very close result. After lengthy talks, agreement was reached that Mrs Merkel would be chancellor in a "grand coalition" involving the CDU, its CSU allies and the SPD.

Mrs Merkel's key task is to revive the economy. Her plans to cut taxes for high earners and to liberalise employment law were shelved during coalition talks. The policy deal agreed included some tax increases, a rise in the retirement age, spending cuts to reduce the budget deficit and an



Angela Merkel

investment programme to tackle unemployment. She was born in Hamburg in 1954 but grew up in East Germany where her father was a Protestant clergyman. She holds a doctorate in physics. She became leader of the CDU in 2000 after Helmut Kohl was brought down by a party funding scandal. In 2007 Mrs Merkel topped Forbes magazine's list of the world's 100 most powerful women for the second year in a row. Forbes said she "continued to impress the world with her cool leadership at two back-to-back summits." The magazine cited her work getting leaders at the Group of Eight summit to agree to goals for cutting greenhouse gas emissions and persuading European Union leaders to get moving on a treaty to replace their failed constitution.

GREECE

OVERVIEW

The historical heritage of Greece continues to resonate throughout the modern Western world - in its politics, art and philosophy. The country lies at the crossroads of Europe, Asia and Africa, and its many hundreds of islands constitute about one-fifth of the total land area.

Post-World War II Greece has seen rapid economic and social change. Major contributors to the economy are tourism and shipping. Greece has long been at odds with its close neighbour, Turkey, over territorial disputes in the Aegean and the divided island of Cyprus. But while relations have warmed since both countries suffered earthquakes and offered each other practical help, the main areas of disagreement remain totally unresolved.

Security worries were raised by the assassination in Athens in June 2000 of a British military attache by the extreme left-wing November 17 terror group. The authorities are hoping that such fears will have been allayed by the arrest in 2002 and subsequent trial and conviction of the leader and several members of the organization.

COUNTRY PROFILE

Hellenic Republic

National name: Elliniki Dimokratia

Area: 131,940 sq km

Population (2004 est.): 10,647,529 (growth rate: 0.2%); birth rate: 9.7/1000

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 3.3%.

Inflation: 3.8%.

Unemployment: 10.8%.

Arable land: 21%.

Agriculture: wheat, corn, barley, sugar beets,

Capital (2003 est.): Athens, 3,247,000 (metro. area), 747,300 (city proper)
Other large cities: Thessaloníki, 361,200; Piraeus, 179,300; Patras, 167,000

Monetary unit: Euro (formerly drachma)

Language: Greek 99% (official), English, French

Ethnicity/race: Greek 98%, other 2%; note: the Greek government states there are no ethnic divisions in Greece

Religions: Greek Orthodox 98%, Islam 1.3%, other 0.7%

International disputes: Greece and Turkey have resumed discussions to resolve their complex maritime, air, territorial, and boundary disputes in the Aegean Sea;

Cyprus question with Turkey;
dispute with The Former Yugoslav Republic of Macedonia over its name.

olives, tomatoes, wine, tobacco, potatoes; beef, dairy products.

Labor force: 4.72 million; agriculture 12%, industry 20%, services 68% (2004 est.).

Industries: tourism, food and tobacco processing, textiles, chemicals, metal products; mining, petroleum.

Natural resources: lignite, petroleum, iron ore, bauxite, lead, zinc, nickel, magnesite, marble, salt, hydropower potential.

Exports: \$18.54 billion f.o.b. (2005 est.): food and beverages, manufactured goods, petroleum products, chemicals, textiles.

Imports: \$48.2 billion f.o.b. (2005 est.): machinery, transport equipment, fuels, chemicals.

Major trading partners: Germany, Italy, UK, Bulgaria, U.S., Cyprus, Turkey, France, Netherlands, Russia, South Korea (2004) .

POLITICS

President: Karolos Papoulias

Prime minister: Costas Karamanlis

The conservative New Democracy Party led by Costas Karamanlis first took over the reins of government from the Pan Hellenic Socialist Movement (Pasok) following a convincing win in elections in early March 2004.

In August 2007, he called snap elections for 16 September - six months before the end of his government's term - to seek a new mandate for its reform programme.

The subsequent campaign coincided with a spate of wildfires in Greece, which left more than sixty people dead. Despite criticism of his handling of the emergency, Mr Karamanlis

won the election with a narrow majority. Mr Karamanlis, a lawyer by training, is the nephew of former President Constantine Karamanlis, who presided over the restoration of democracy after 1974. He has been party leader since 1996 and had no previous ministerial experience.

Since he came to power in 2004, high unemployment and rising inflation as well as government plans for pension and labour reforms have prompted industrial action.

In October 2008 a strike by hundreds of thousands of public-sector workers and professionals brought the country to a halt. They objected to privatisation plans, pay caps and pensions.

There were more strikes in December, but these were overshadowed by major nationwide urban riots by students and young people in protest at the police killing of a 15-year-old boy in Athens. Mr Karamanlis has rejected opposition calls for his resignation in the wake of the riots.



Costas Karamanlis

ITALY

OVERVIEW

Take the art works of Botticelli, Leonardo da Vinci, Michelangelo, Tintoretto and Caravaggio, the operas of Verdi and Puccini, the cinema of Federico Fellini, add the architecture of Venice, Florence and Rome and you have just a fraction of Italy's treasures from over the centuries.

While the country is renowned for these and other delights, it is also notorious for its precarious political life and has had several dozen governments since the end of World War II.

The Italian political landscape underwent a seismic shift in the 1990s when the "Clean Hands" operation exposed corruption at the highest levels of politics and big business. Several former prime ministers were implicated and thousands of businessmen and politicians were investigated. There are still some high-profile cases pending.

Italy was one of the six countries which signed the 1951 Paris Treaty setting Europe off on the path to integration. It has been staunchly at the heart of Europe ever since, but watchful eyes are now falling on the influence of right-wing Eurosceptics in the Berlusconi government.

There is concern over the country's birth rate which is the lowest in Europe. With the population forecast to fall by nearly a third over the next 50 years, the Pope has instructed Italians to "rediscover the culture of life and love and... their mission as parents".

COUNTRY PROFILE

Italian Republic

National name: Repubblica Italiana

Area: 301,230 sq km

Population (2004 est.): 58,057,477
(growth rate: 0.1%);

Capital and largest city (2003 est.):

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 0.2%.

Inflation: 1.9%.

Unemployment: 7.9%.

Arable land: 28%.

Agriculture: fruits, vegetables, grapes, potatoes,

Rome, 3,550,900 (metro. area),
2,455,600 (city proper)
Other large cities: Milan, 1,180,700;
Naples, 991,700; Turin, 856,000;
Palermo, 651,500; Genoa, 602,500;
Bologna, 369,300; Florence, 351,600;
Bari, 311,900; Catania, 305,900; Venice,
265,700

Monetary units: Euro (formerly lira)

Languages: Italian (official); German-,
French-, and Slovene-speaking
minorities

Ethnicity/race: Italian (includes small
clusters of German-, French-, and
Slovene-Italians in the north and
Albanian- and Greek-Italians in the
south)

Religions: Roman Catholic
(predominant), Protestant, Jewish,
Islamic

International disputes: Croatia and Italy
continue to debate bilateral property
and ethnic minority rights issues
stemming from border changes after the
Second World War.

sugar beets, soybeans, grain, olives; beef, dairy
products; fish.

Labor force: 24.49 million; services 63%,
industry 32%, agriculture 5% (2001).

Industries: tourism, machinery, iron and steel,
chemicals, food processing, textiles, motor
vehicles, clothing, footwear, ceramics.

Natural resources: coal, mercury, zinc, potash,
marble, barite, asbestos, pumice, fluorospar,
feldspar, pyrite (sulfur), natural gas and crude
oil reserves, fish, arable land.

Exports: \$371.9 billion f.o.b. (2005 est.):
engineering products, textiles and clothing,
production machinery, motor vehicles,
transport equipment, chemicals; food,
beverages and tobacco; minerals, and
nonferrous metals.

Imports: \$369.2 billion f.o.b. (2005 est.):
engineering products, chemicals, transport
equipment, energy products, minerals and
nonferrous metals, textiles and clothing; food,
beverages, and tobacco.

Major trading partners: Germany, France, U.S.,
Spain, UK, Switzerland, Netherlands, China
(2004).

POLITICS

President: Giorgio Napolitano

Giorgio Napolitano, a former Communist Party member, was sworn in as Italy's 11th post-war president in May 2006. The Italian president heads the armed forces and has powers to veto legislation, disband parliament and call elections.

Prime minister: Silvio Berlusconi

Silvio Berlusconi began his third term as prime minister of Italy in May 2008, heading a centre-right coalition including his own Forza Italia party.

The dominant figure on the right since 1994, when he first moved directly into politics, Mr Berlusconi built a business empire out of construction and media interests in his native Milan. He is one of Italy's wealthiest men, and owns three of the country's seven television channels and several leading newspapers. He also has interests in banking and insurance, and owns the AC Milan football team. Mr Berlusconi launched his political career during the corruption inquiries of 1994, which paralysed the established parties. His brand of populism and can-do image, heavily promoted through his media empire, made his new Forza Italia ("Let's go, Italy!") party the largest in the new parliament, and he headed a fractious right-



Silvio Berlusconi

wing coalition that fell after a few months. He used the period in opposition to reorganise Forza Italia along more traditional party lines, and won the 2001 elections at the head of a broader centre-right coalition with a commitment to simplify the tax system and halve unemployment. He also aligned Italy more closely with the United States on foreign policy, including support for the invasion of Iraq in 2003. The government was not able to meet its economic targets, and narrowly lost power in 2006. His business contacts and media role have led to accusations of conflict of interest, especially over legislation seen as protecting his commercial interests. Mr Berlusconi has been put on trial at least six times over financial matters. Although found guilty on three occasions, he was later acquitted or benefited from the expiry of the statute of limitations. The financial crisis of 2008 led to a boost in Mr Berlusconi's popularity ratings. He took steps to inject money into troubled banks and high-profile businesses - such as the failing national carrier Alitalia - and his ability to rule by decree when necessary seems to have had a reassuring effect on the electorate.

IRELAND

OVERVIEW

Although the history of Ireland has seen troubled times, its people have always been associated with a love of music, storytelling and a bit of craic, as a good time with friends is known. Often referred to as the land of saints and scholars, the country is the birthplace of many famous English-language writers, among them Yeats, Joyce, Beckett, Wilde and Shaw

For centuries British dominion in Ireland gave rise to unrest which erupted into violence with the Easter Rising of 1916 when independence was proclaimed. The rising was crushed and many of its leaders executed but the campaign carried on. In the early 1920s, 26 counties of Ireland gained independence from London following negotiations which led to partition. The island's other six counties, part of the province of Ulster, remained in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Partition brought a year of civil war between those who accepted it and those who felt that the whole island should be independent.

Relations between Dublin and London remained strained for many years afterwards. Northern Ireland saw decades of violent conflict between those campaigning for a united Ireland and those wishing to stay in the United Kingdom. In an unprecedented and concerted effort to resolve the situation, the Irish and UK governments worked closely together in negotiations which led to the Good Friday Agreement on the future of Northern Ireland in 1998.

Since joining the European Community in 1973, the Republic of Ireland has accelerated its growth from a largely agricultural society into a modern, technologically-advanced economy. The speed of this advance has highlighted divisions on some issues between the traditional influence of the Roman Catholic Church and the modernising values of those who believe that the individual must have freedom of choice.

For centuries Ireland's young citizens have emigrated to Britain, Europe or the US in search of jobs. This trend was reversed in the years up to 2002 as the economy flourished. But more recently the Celtic Tiger has become subdued and some have even pronounced it dead.

COUNTRY PROFILE

National name: Ireland, or

ECONOMIC SUMMARY.

Real growth rate: 4.7%.

Eire in the Irish language

Area: 70,280 sq km

Population (2004 est.):

3,969,558 (growth rate: 1.2%)

Capital (2003 est.): Dublin, 1,018,500

Other large cities: Cork, 193,400; Limerick, 84,900; Galway, 67,200

Monetary units: Euro (formerly Irish pound [punt])

Languages: English, Irish (Gaelic)

Ethnicity/race: Celtic, English

Religions: Roman Catholic 91.6%, Anglican 2.5%, other 5.9%

International disputes: disputes with Iceland, Denmark, and the UK over the Faroe Islands continental shelf boundary outside 200 NM.

Inflation: 2.7%.

Unemployment: 4.2%.

Arable land: 15%.

Agriculture: turnips, barley, potatoes, sugar beets, wheat; beef, dairy products.

Labor force: 2.03 million (2005 est.); agriculture 8%, industry 29%, services 64% (2002 est.).

Industries: steel, lead, zinc, silver, aluminum, barite, and gypsum mining processing; food products, brewing, textiles, clothing; chemicals, pharmaceuticals; machinery, rail transportation equipment, passenger and commercial vehicles, ship construction and refurbishment; glass and crystal; software, tourism.

Natural resources: zinc, lead, natural gas, barite, copper, gypsum, limestone, dolomite, peat, silver.

Exports: \$102 billion f.o.b. (2005 est.): machinery and equipment, computers, chemicals, pharmaceuticals; live animals, animal products.

Imports: \$65.47 billion f.o.b. (2005 est.): data processing equipment, other machinery and equipment, chemicals, petroleum and petroleum products, textiles, clothing.

Major trading partners: U.S., UK, Belgium, Germany, France, Netherlands, Italy (2004).

POLITICS

President: Mary McAleese

Mary McAleese won direct elections in 1997, becoming the country's first Northern Ireland-born head of state. She was returned to office unopposed in 2004, when she resolved to strive for "resilient communities" during a time of rapid change for the country.

Irish presidents have a mainly ceremonial role.

Prime minister: Brian Cowen

Brian Cowen succeeded Bertie Ahern as Taoiseach (prime minister) and leader of the Fianna Fail party in May 2008. Mr Ahern had announced his resignation the previous month after a controversy over his financial affairs.

Political observers had long tipped Mr Cowen as a successor to Mr Ahern. His position was strengthened when he took over as Fianna Fail deputy leader in 2002 and finance minister in 2004 - often seen as a stepping-stone to the premiership. He became deputy prime minister (Tánaiste) after the 2007 general election. When Mr Ahern stepped down, Mr Cowen was the sole nominee to succeed him. As foreign minister in 2000-2004 Mr Cowen had a high-profile role in the Northern Ireland peace process, and took Ireland into UN Security Council membership and the presidency of the European Council.

The son of a long-standing Fianna Fail member of parliament and publican from the rural seat of Laois-Offaly, he succeeded his late father as member of the Dail lower house of parliament at a by-election in 1984 at the age of 24. He entered the cabinet as labour minister in 1992, and held a succession of posts from then on.



Brian Cowen

LUXEMBOURG

OVERVIEW

The Grand Duchy of Luxembourg is a small country, landlocked by Belgium, France and Germany, and its history has been inextricably linked with that of its far larger neighbours. Despite declaring its neutrality, Luxembourg was occupied by Germany during both World Wars. Attempts to escape German influence initially led to an economic union with Belgium in 1921.

After renewed occupation in World War II, Luxembourg abandoned its neutrality and became a front-rank enthusiast for international co-operation. Luxembourg became a founder member of a customs union with Belgium and the Netherlands in 1948, and of the European Economic Community (a fore-runner of the European Union) in 1957. Around one-third of Luxembourg's population are foreigners.

Luxembourg's prosperity was formerly based on steel manufacturing. With the decline of that industry, Luxembourg diversified and is now best known for its status as a tax haven and banking centre. But Luxembourg's strict laws on banking secrecy mean the system can be exploited for the purposes of tax evasion and fraud.

Luxembourg's politics are characterised by stability and long-serving administrations. Luxembourg opted to join European monetary union in 1999 and gave up its national currency for the euro in January 2002.

COUNTRY PROFILE

Grand Duchy of Luxembourg

National name: Grand-Duché de Luxembourg

Area: 2,586 sq km

Population (2004 est.): 462,690
(growth rate: 1.3%)

Capital and largest city (2003 est.): Luxembourg, 78,800

Monetary units: Euro (formerly

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 3.5%.

Inflation: 3.6%.

Unemployment: 4.9%.

Arable land: 23%.

Agriculture: wine, grapes, barley, oats, potatoes, wheat, fruits; dairy products, livestock products.

Labor force: 316,500 of whom 121,600 are foreigners; agriculture 1%, industry 13%, services 86% (2004 est.).

Industries: banking and financial services, iron and

Luxembourg franc)

Languages: Luxembourgeois (national)
French, German (both administrative)

Ethnicity/race: Celtic base (with
French and German blend),
Portuguese, Italian, Slavs (from
Montenegro, Albania, and Kosovo),
and European (guest and worker
residents)

Religions: Roman Catholic 87%;
Protestant, Jewish, Islamic 13% (2000)

International disputes: none

steel, information technology, telecommunications,
cargo transportation, food processing, chemicals,
metal products, engineering, tires, glass, aluminum,
tourism.

Natural resources: iron ore (no longer exploited),
arable land.

Exports: \$13.39 billion f.o.b. (2005 est.): machinery
and equipment, steel products, chemicals, rubber
products, glass.

Imports: \$18.74 billion c.i.f. (2005 est.): minerals,
metals, foodstuffs, quality consumer goods.

Major trading partners: Germany, France, Belgium, UK,
Italy, Spain, Netherlands, China (2004).

POLITICS

Head of state: Grand Duke Henri

Prime minister: Jean-Claude Juncker

Jean-Claude Juncker, of the conservative Christian
Social Party, has been prime minister since 1995
when his predecessor, Jacques Santer, became
president of the European Commission.

He carries on as premier in coalition with the
Socialist Workers Party following general elections
in June 2004. For the five years before that his party
had formed a coalition government with the
Democratic Party. Jean-Claude Juncker was born in 1954 and is a lawyer by training.



Prime Minister Juncker

THE NETHERLANDS

OVERVIEW

The bitter experience of invasion and occupation during World War II led the Netherlands to abandon neutrality in 1945 and become a leading supporter of international cooperation. It has since developed into one of the keenest advocates of the European Union.

Almost 20% of the total area of the Netherlands is water. The country's name reflects the efforts to reclaim land, which date back to medieval times and have spawned an extensive system of dykes.

It is one of the world's most densely populated nations. As in many European countries, over-65s make up an increasing percentage of that population, leading to greater demands on the welfare system.

After two decades of strong growth and low unemployment, the economy ran into more troubled waters as global trade, in which the Netherlands is a major player, slowed in the early years of the new millennium.

The country is popular with visitors from across the globe. Amsterdam still enjoys its status as a centre of the counter-culture, with a carefree lifestyle and liberal attitude towards drugs.

The Netherlands has produced many of the world's most famous artists from Rembrandt and Vermeer in the 17th century to Van Gogh in the 19th and Mondrian in the 20th.

COUNTRY PROFILE

Kingdom of the Netherlands

National name: Koninkrijk der Nederlanden

Area: 41,526 sq km

Population (2004 est.): 16,318,199 (growth rate: 0.6%);

Capital and largest city (2003 est.): Amsterdam (official), 737,900; The

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 0.7%.

Inflation: 1.7%.

Unemployment: 6.5%.

Arable land: 22%.

Agriculture: grains, potatoes, sugar beets, fruits, vegetables; livestock.

Labor force: 7.53 million; agriculture 2%, industry 19%, services 79% (2004 est.).

Hague (administrative capital), 465,900
Other large cities: Rotterdam, 600,700;
Utrecht, 263,900; Eindhoven, 206,900
Monetary units: Euro (formerly guilder)
Language: Dutch, Frisian (both official)
Ethnicity/race: Dutch 83%, other 17%
(9% of non-Western origin, mainly Turks,
Moroccans, Antilleans, Surinamese, and
Indonesians) (1999 est.)
Religions: Roman Catholic 31%,
Protestant 21%, Islam 4.4%, other 3.6%,
unaffiliated 40% (1998)
International disputes: none.

Industries: agroindustries, metal and engineering
products, electrical machinery and equipment,
chemicals, petroleum, construction,
microelectronics, fishing.
Natural resources: natural gas, petroleum, arable
land.
Exports: \$365.1 billion f.o.b. (2005 est.): machinery
and equipment, chemicals, fuels; foodstuffs.
Imports: \$326.6 billion f.o.b. (2005 est.): machinery
and transport equipment, chemicals, fuels,
foodstuffs, clothing.
Major trading partners: Germany, Belgium, UK,
France, Italy, U.S., China (2004).

POLITICS

Head of state: Queen Beatrix

Prime minister: Jan Peter Balkenende

Queen Beatrix appointed Jan Peter Balkenende as head of a three-party centrist coalition in February 2007, three months after general elections in November 2006.



Prime Minister Balkenende

Mr Balkenende's Christian Democrats govern with the Labour Party and the Christian Union.

He was forced to call early elections after his centre-right coalition collapsed in June 2006 in a row over immigration policy.

It was made up of the Christian Democrats, the free-market People's Party for Freedom and Democracy (VVD) and the small centrist party Democrats-66.

The new government is expected to slow the pace of economic reform; its predecessor had introduced austerity measures to tackle unemployment, slow growth and a budget deficit. Spending cuts and welfare reforms sparked street protests. It is expected to take a softer line on immigration and has announced an amnesty for many failed asylum seekers. The administration includes the first Muslims to attain cabinet rank. Mr Balkenende was 46 when he first became prime minister in 2002. He had never held cabinet office before and became leader of his party in parliament only in 2001. He holds a degree in economics and law and is a devout Calvinist.

PORTUGAL

OVERVIEW

Portugal, a country with a rich history of seafaring and discovery, looks out from the Iberian peninsula into the Atlantic Ocean. When handed over its last overseas territory, Macau, Chinese administration in 1999, it brought to an end a long and sometimes turbulent era as a colonial power.

The roots of that era stretch back to the 15th century when Portuguese explorers such as Vasco da Gama put to sea in search of a passage to India. By the 16th century these sailors had helped build a huge empire embracing Brazil as well as swathes of Africa and Asia. There are still some 200 million Portuguese speakers around the world today.

Portugal's history has had a lasting impact on the culture of the country with Moorish and Oriental influences in architecture and the arts. Traditional folk dance and music, particularly the melancholy fado, remain vibrant.

For almost half of the 20th century Portugal was a dictatorship in which for decades Antonio de Oliveira Salazar was the key figure. The dictatorship's stubborn refusal to relinquish its grip on the former colonies as demands for independence gained momentum there resulted in expensive wars in Africa. This period was brought to an end in 1974 in a bloodless coup, picturesquely known as the Revolution of the Carnations. By the end of 1975 all of Portugal's African colonies were independent of Lisbon.



it
to

COUNTRY PROFILE

Republic of Portugal

National name: República

Portuguesa

Area: 92,391 sq km

Population (2004 est.): 10,524,145
(growth rate: 0.4%)

Capital and largest city (2003
est.): Lisbon, 2,618,100 (metro.
area), 559,400

Other large city: Oporto, 264,200

Monetary units: Euro (formerly
escudo)

Language: Portuguese (official),
Mirandese (official, but locally used)

Ethnicity/race: homogeneous
Mediterranean stock; less than
100,000 citizens of black African
descent who immigrated to

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 0.8%.

Inflation: 2.4%.

Unemployment: 7.3%.

Arable land: 17%.

Agriculture: grain, potatoes, tomatoes, olives, grapes;
sheep, cattle, goats, swine, poultry, dairy products; fish.

Labor force: 5.52 million; services 60%, industry 30%,
agriculture 10% (1999 est.).

Industries: textiles and footwear; wood pulp, paper, and
cork; metals and metalworking; oil refining; chemicals;
fish canning; rubber and plastic products; ceramics;
electronics and communications equipment; rail
transportation equipment; aerospace equipment; ship
construction and refurbishment; wine; tourism.

Natural resources: fish, forests (cork), tungsten, iron ore,
uranium ore, marble, arable land, hydropower.

Exports: \$38.8 billion f.o.b. (2005 est.): clothing and
footwear, machinery, chemicals, cork and paper

mainland during decolonization; East

Europeans have entered since 1990

Religions: Roman Catholic 94%,
Protestant

International disputes: Portugal has
periodically reasserted claims to
territories around the town of
Olivenza, Spain.

products, hides.

Imports: \$60.35 billion f.o.b. (2005 est.): machinery and
transport equipment, chemicals, petroleum, textiles,
agricultural products.

Major trading partners: Spain, France, Germany, UK,
U.S., Italy, Netherlands (2004).

POLITICS

President: Anibal Cavaco Silva

Anibal Cavaco Silva won the January 2006 presidential poll, becoming the first centre-right president since the coup of 1974. He defeated two Socialist candidates to win a first round election victory.

The president's role is mainly ceremonial, but incumbents can appoint prime ministers, dissolve parliament and call elections.

Prime minister: Jose Socrates

Victory in February 2005 elections went to the Socialist Party led by Jose Socrates. The Socialists gained their first absolute majority in parliament since democracy returned to Portugal in 1974.



Jose Socrates

On taking office, Mr Socrates said his priority would be to revive the economy - which has been near the bottom of the European league tables for years - and to stem rising unemployment.

His government has since sharply cut spending, by reducing pensions, raising the retirement age and withdrawing civil service benefits in an attempt to reduce one of Europe's biggest budget deficits.

The reforms - which some claim are destroying social rights - have prompted repeated protests mostly among public sector workers.

Mr Socrates was 47 when the elections took place. He served as environment minister in the last Socialist government and became the party's leader in 2004.

President Sampaio had called the elections early amidst growing discontent over the failure of the previous centre-right government led by Pedro Santana Lopes to tackle the country's mounting economic problems.

SPAIN

OVERVIEW

Although at the crossroads of the Atlantic and the Mediterranean, Europe and Africa, Spain was internationally isolated under General Franco's post-Civil War (1936-39) dictatorship. But it began to recover from recession in the 1950s, with a rise in tourism and aid from the US. After Franco's death in 1975, the authoritarian regime transformed into democratic government with King Juan Carlos as head of state.

The constitution of 1978 enshrines respect for linguistic and cultural diversity within a united Spain. The country is divided into 17 regions which all have their own directly elected authorities. The level of autonomy afforded to each region is far from uniform. For example, Catalonia, the Basque Country and Galicia have special status with their own language and other rights. Andalucia, Navarre, Valencia and the Canaries in turn have more extensive powers than some other regions. Asturias and Aragon have taken steps to consolidate language rights. It is a complex and evolving picture.

One of Spain's most serious domestic issues continues to be tension in the northern Basque region. The Basque separatist group Eta is believed to have been responsible for the deaths of more than 800 people since it carried out its first killing in 1968. The Supreme Court finally approved a government request for a permanent ban on the Basque separatist party Batasuna in March 2003, despite the party's persistent denial that it is Eta's political wing.

Spain shares the Iberian peninsula with Portugal and its territory includes the Balearic Islands, the Canary Islands and two North African enclaves.

From Velazquez in the seventeenth century, through Goya straddling the eighteenth and nineteenth, to Picasso in the twentieth, Spain has the proudest of traditions in art. Spanish Flamenco music and dance are widely admired around the world while Cervantes' novel Don Quixote is one of the most popular ever written. Cinema is much loved in Spain and the films of directors such as Pedro Almodovar attract huge audiences.

COUNTRY PROFILE

Kingdom of Spain

National name: Reino de España

Area: 504,782 sq km

Population (2004 est.): 40,280,780 (growth rate: 0.2%)

Capital and largest city (2003 est.): Madrid, 5,130,000 (metro. area), 3,169,400 (city proper)
Other large cities: Barcelona, 1,528,800; Valencia, 741,100; Seville, 679,100

Monetary units: Euro (formerly peseta)

Languages: Castilian Spanish 74% (official nationwide); Catalan 17%, Galician 7%, Basque 2% (each official regionally)

Ethnicity/race: composite of Mediterranean and Nordic types

Religion: Roman Catholic 94%, other 6%

International disputes: Gibraltar residents vote overwhelmingly in referendum against "total shared sovereignty" arrangement worked out between Spain and UK to change 300-year rule over colony;

Morocco protests Spain's control over the coastal enclaves of Ceuta, Melilla, and Penon de Velez de la Gomera, the islands of Penon de Alhucemas and Islas Chafarinas, and surrounding waters;

Morocco also rejected Spain's unilateral designation of a median line from the Canary Islands in 2002 to set limits to undersea resource exploration and refugee interdiction; Morocco allowed Spanish fishermen to fish temporarily off the coast of Western Sahara after an oil spill soiled Spanish fishing grounds; Portugal has periodically reasserted claims to territories around the town of Olivenza, Spain.

POLITICS

Head of state: King Juan Carlos I

Spaniards honour King Juan Carlos for ensuring the country's transition to democracy after the death of the former dictator, General Franco, and for saving Spain from a coup attempt in 1981.

Prime minister: Jose Luis Rodriguez Zapatero

Jose Luis Rodriguez Zapatero, who has been in office since 2004, led his governing Socialist Workers' Party to another victory in elections in March 2008. The party won by an increased margin, but fell just short of an absolute majority.

The Socialist Workers' Party won a surprise election victory over Jose Maria Aznar's conservative Popular Party in March 2004. Polling was overshadowed by a series of explosions on Madrid commuter trains in which 191 people died just days beforehand.

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 3.4%.

Inflation: 3.4%.

Unemployment: 10.1%.

Arable land: 27%.

Agriculture: grain, vegetables, olives, wine grapes, sugar beets, citrus; beef, pork, poultry, dairy products; fish.

Labor force: 20.67 million; agriculture 5.3%, manufacturing, mining, and construction 30.1%, services 64.6% (2004 est.).

Industries: textiles and apparel (including footwear), food and beverages, metals and metal manufactures, chemicals, shipbuilding, automobiles, machine tools, tourism, clay and refractory products, footwear, pharmaceuticals, medical equipment.

Natural resources: coal, lignite, iron ore, uranium, mercury, pyrites, fluorspar, gypsum, zinc, lead, tungsten, copper, kaolin, potash, hydropower, arable land.

Exports: \$194.3 billion f.o.b. (2005 est.): machinery, motor vehicles; foodstuffs, pharmaceuticals, medicines, other consumer goods.

Imports: \$271.8 billion f.o.b. (2005 est.): machinery and equipment, fuels, chemicals, semifinished goods, foodstuffs, consumer goods, measuring and medical control instruments.

Major trading partners: France, Germany, Portugal, Italy, UK, Netherlands (2004).



Prime Minister Zapatero

Mr Zapatero is considered to have won the elections because of voter anger over the conservative government's insistence that armed separatist group Eta was behind the blasts, despite the evidence pointing to Islamist extremists.

Following his election victory, Mr Zapatero described both the war and the occupation of Iraq as a "huge disaster" and pulled Spain's 1,300 troops out of the country.

He showed confidence that the Basque separatist group Eta was serious about the ceasefire it declared in March 2006 when he indicated a few months later that he would start talks with the organisation.

But in early 2007, after an Eta bomb attack at Madrid airport, he apologised to the nation for having pinned hopes on peace talks with the group. Eta withdrew its ceasefire in June.

The prime minister supported the process by which Catalonia won greater autonomy at a referendum in June 2006.

Mr Zapatero was born in 1960. His grandfather, a Republican army officer, was shot dead during the Civil War. He studied law but his career has been largely devoted to politics.

He joined the Socialist Party while still in his teens and first entered parliament at 26. He became party leader in 2000.

He is married and has two daughters.

SWEDEN

OVERVIEW

Sweden, which has been described as the European capital of the Internet, has not escaped the problems faced by the high-tech sector around the world in the new millennium. Nevertheless its position as one of the most highly developed post-industrial societies looks fundamentally secure.

Unemployment is low and the economy has been growing faster than in most of the rest of Western Europe.

Sweden, where the Social Democrats have been in government for most of the last 70 years, developed "the Swedish model" - a mixed economy founded on public-private partnership. It traditionally featured centralised wage negotiations and a heavily tax-subsidised social security network.

The Swedes still enjoy an advanced welfare system, and their standard of living and life expectancy are almost second to none. The country is also a common destination for refugees and asylum seekers - over 10% of its population are immigrants.

Sweden is known throughout the world for its neutrality. This policy has led to a number of Swedish politicians taking on international roles, often mediating between conflicting groups or ideologies. With the ending of the Cold War, Sweden felt able to join the European Union in 1995 although it still declines to become a Nato member.

Sweden was one of three EU countries not to join the single European currency. In the first referendum on membership after the euro's introduction in 12 of 15 EU countries, Swedish voters rejected it by a clear majority in September 2003.

The vote went ahead despite the shocking death just days before of Foreign Minister Anna Lindh who had spearheaded the government's pro-euro campaign. She was stabbed as she shopped in Stockholm without bodyguards. A man was subsequently convicted of her murder and sentenced to life imprisonment. The appeals court later sent him to a high-security psychiatric hospital.



COUNTRY PROFILE

Kingdom of Sweden

National name: Konungariket Sverige

Area: 449,964 sq km

Population (2004 est.): 8,986,400
(growth rate: 0.2%)

Capital and largest city (2003 est.):
Stockholm, 1,622,300 (metro. area),
1,251,900 (city proper)

Other large cities: Göteborg, 506,600;
Malmö, 245,300; Uppsala, 127,300

Monetary unit: Krona

Language: Swedish, small Sami- and
Finnish-speaking minorities

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 2.6%.

Inflation: 0.5%.

Unemployment: 6%.

Arable land: 6%.

Agriculture: barley, wheat, sugar beets; meat, milk.

Labor force: 4.49 million; agriculture 2%, industry
24%, services 74% (2000 est.).

Industries: iron and steel, precision equipment
(bearings, radio and telephone parts, armaments),
wood pulp and paper products, processed foods,
motor vehicles.

Natural resources: zinc, iron ore, lead, copper, silver,
timber, uranium, hydropower.

Ethnicity/race: indigenous population: Swedes and Finnish and Sami minorities; foreign-born or first-generation immigrants: Finns, Yugoslavs, Danes, Norwegians, Greeks, Turks

Religions: Lutheran 87%, Roman Catholic, Orthodox, Baptist, Muslim, Jewish, Buddhist

International disputes: none

POLITICS

King: Carl XVI Gustaf

Prime minister: Fredrik Reinfeldt

The Alliance for Sweden, a centre-right coalition headed by Moderate Party leader Fredrik Reinfeldt, unseated the Social Democrat Party of Goran Persson in elections in September 2006.



Fredrik Reinfeldt

Exports: \$126.6 billion f.o.b. (2005 est.): machinery 35%, motor vehicles, paper products, pulp and wood, iron and steel products, chemicals.

Imports: \$104.4 billion f.o.b. (2005 est.): machinery, petroleum and petroleum products, chemicals, motor vehicles, iron and steel; foodstuffs, clothing.

Major trading partners: U.S., Germany, Norway, UK, Denmark, Finland, France, Netherlands, Belgium (2004).

Mr Persson was one of Europe's longest-serving leaders, having spent 10 years in the job. The Social Democrats governed Sweden for much of the period since World War II.

The Alliance for Sweden has a slim seven-seat majority in the 349-seat parliament. It campaigned on a platform of streamlining the welfare state and cutting taxes, in order to create jobs.

Since becoming party leader in 2003 Mr Reinfeldt has moved the Moderates towards the political centre. He forged a four-party alliance with the

Christian Democrats, the Liberals and the Centre Party. He supports Sweden's entry into Nato, provided there is cross-party support.

Born in 1965, Fredrik Reinfeldt joined his party's youth wing in 1991. He is married and has three children.

THE UNITED KINGDOM

OVERVIEW

The United Kingdom is made up of England, Wales, Scotland and Northern Ireland. It has a long history as a major player in international affairs and fulfils an important role in the EU, UN and Nato.

The economy - one of the largest in the world - is no longer manufacturing but services-based, with e-commerce of growing significance. The City of London is a global financial centre. Many of the country's people have never been richer, but a recent international study says the UK has the second highest child poverty rate in the European Union.

The country has not yet adopted the euro currency and the debate continues over when, and indeed whether, it will do so. The government has said that a series of economic criteria must be met before a referendum on the issue is held.

After decades of violent conflict in Northern Ireland, the Good Friday agreement of 1998, which led to a new assembly with devolved powers, brought hope of a lasting peace. While there has been progress, there are continuing arguments over arms decommissioning and alleged paramilitary activity. Tension between the unionist and nationalist communities still simmers. The assembly was suspended in autumn 2002 when a row erupted over allegations about IRA activities. Elections were held in late 2003 but the deadlock continues and the assembly has yet to reconvene.

In recent years the United Kingdom has made significant moves on devolution of powers to Scotland and Wales as well. The Scottish Parliament in Edinburgh and the National Assembly for Wales in Cardiff opened in 1999, and the possibility of devolution for the English regions has also been discussed.

The United Kingdom is home to a multicultural population, partly as the legacy of empire. There are more Asian restaurants in many towns than there are burger bars and a former government minister has described a popular variety of curry as "Britain's true national dish".

The UK has been at the forefront of youth culture since the heyday of the Beatles and Rolling Stones in the 1960s. It has a rich literary heritage encompassing the works of Englishman William Shakespeare, Scot Robert Burns, Welshman Dylan Thomas and Northern Irishman Seamus Heaney. Traditional music has deep roots across the UK which has also produced classical composers from Henry Purcell in the Baroque period to Benjamin Britten in the 20th century.



COUNTRY PROFILE

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
Area: 244,820 sq km
Population (2004 est.): 60,270,708 (growth rate: 0.3%)

ECONOMIC SUMMARY

Real growth rate: 2.8%.
Inflation: 3%.
Unemployment: 2.9%.

Capital and largest city (2003 est.): London, 11,219,000 (metro. area), 7,417,700 (city proper) Other large cities: Glasgow, 1,099,400; Birmingham, 971,800; Liverpool, 461,900; Edinburgh, 460,000; Leeds, 417,000; Bristol, 406,500; Manchester, 390,700; Bradford, 288,400

Monetary unit: Pound sterling (£)

Languages: English, Welsh, Scots Gaelic

Ethnicity/race: English 81.5%; Scottish 9.6%; Irish 2.4%; Welsh 1.9%; Ulster 1.8%; West Indian, Indian, Pakistani, and other 2.8%

Religions: Anglican and Roman Catholic 40 million, Muslim 1.5 million, Presbyterian 800,000, Methodist 760,000, Sikh 500,000, Hindu 500,000, Jewish 350,000

International disputes: Gibraltar residents vote overwhelmingly in referendum against "total shared sovereignty" arrangement worked out between Spain and UK to change 300-year rule over colony; Mauritius and Seychelles claim the Chagos Archipelago (British Indian Ocean Territory) and its former inhabitants, who reside chiefly in Mauritius, but in 2001 were granted UK citizenship and the right to repatriation since eviction in 1965;

Argentina claims the Falkland Islands (Islas Malvinas) and South Georgia and the South Sandwich Islands; Rockall continental shelf dispute involving Denmark and Iceland;

territorial claim in Antarctica (British Antarctic Territory) overlaps Argentine claim and partially overlaps Chilean claim;

disputes with Iceland, Denmark, and Ireland over the Faroe Islands continental shelf boundary outside 200 NM.

Arable land: 23%.

Agriculture: cereals, oilseed, potatoes, vegetables; cattle, sheep, poultry; fish.

Labor force: 30.07 million; agriculture 1.5%, industry 19.1%, services 79.5% (2004).

Industries: machine tools, electric power equipment, automation equipment, railroad equipment, shipbuilding, aircraft, motor vehicles and parts, electronics and communications equipment, metals, chemicals, coal, petroleum, paper and paper products, food processing, textiles, clothing, other consumer goods.

Natural resources: coal, petroleum, natural gas, tin, limestone, iron ore, salt, clay, chalk, gypsum, lead, silica, arable land.

Exports: \$468.8 billion f.o.b. (2006 est.): manufactured goods, fuels, chemicals; food, beverages, tobacco.

Imports: \$603 billion f.o.b. (2006 est.): manufactured goods, machinery, fuels; foodstuffs.

Major trading partners: U.S., Germany, France, Ireland, Netherlands, Belgium, Spain, Italy, China (2004).

POLITICS

Head of state: Queen Elizabeth II

Elizabeth II became queen of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland in 1952 upon the death of her father, George VI.

She is the second longest serving head of state, after the Thai King Bhumibol Adulyadej, who was crowned in 1946. She is also head of state of 16 independent countries including Canada and Australia. As a constitutional monarch, her role in the legislative process is largely ceremonial.

Prime minister: Gordon Brown

Gordon Brown became prime minister on 27 June 2007 after serving as Chancellor of the Exchequer (finance minister) in three consecutive Labour governments under Tony Blair. He was the only candidate for the premiership when Mr Blair stood down two years into his third term in office.

The son of a Presbyterian minister, Mr Brown was born near the Scottish city of Glasgow in 1951. He was marked out as being academically gifted from an early age, and went to Edinburgh University when he was only 16, gaining a first-class degree in history.



Queen Elizabeth II

He joined the Labour Party while still at university, and after graduating became a politics lecturer. He rose rapidly through the ranks of the party, inspiring fierce loyalty in those close to him. In 1992 he was appointed shadow chancellor. On the Labour Party's landslide election victory in 1997 - after 18 years in opposition - he assumed the chancellorship, holding the post for a record 10 years during which Britain enjoyed an unprecedented era of sustained economic growth. His avowed commitment to fiscal prudence earned him the nickname "the Iron Chancellor". However, Mr Brown's reputation for financial responsibility has been questioned in the wake of the global financial crisis which struck in 2008, a crisis which has seen the British economy hit hard. Opposition politicians have taken delight in reminding him of his oft-repeated assertion that under a Labour government there would be no return to "boom and bust" economics. In his defence, Mr Brown has argued that the steps taken by Britain to address the crisis have been copied by governments around the world. In the foreign policy arena, Mr Brown is regarded as more of an Atlanticist than a Europhile. He has also been long committed to increasing aid to Africa. He faces the challenge of restoring the British people's confidence in a Labour government before the next general election, due in a few years' time.



Gordon Brown

NON-EU MEMBER STATES IN EU NEIGHBOURHOOD HAVING RELATIONS WITH AND SPECIAL CONNECTIONS TO THE EU

:: ANDORRA, ICELAND, LIECHTENSTEIN, MONACO, NORWAY, SAN MARINO, SWITZWELAND, VATICAN ::

Norway's, Liechtenstein's and Iceland's relations with the EU are mainly governed by the Agreement on the European Economic Area (EEA). The EEA Agreement is in force since 1.1.1994 and extends the Single Market legislation, with the exception of Agriculture and Fisheries, from the EU Member States to Norway, Iceland and Liechtenstein.

Norway also participates, albeit with no voting rights, in a number of EU Agencies and programmes, covering i.e. enterprise, environment, education and research programmes. Norway also, along with its EEA/EFTA partners, contributes financially to social and economic cohesion in the EU/EEA. **Norway** is as integrated in European policy and economy as any non-member State can be, and the close EU-Norway relations generally run smoothly.

The establishment of official relations between the **Republic of San Marino** and the European Community dates back to February 1983. In 1991 a Co-operation and Customs Union Agreement between the Community and San Marino was negotiated.

Furthermore, the Commission has concluded with **San Marino** an Agreement on savings taxation. Simiar agreement has been signed in 2004 with **Andorra**. It should be noted that **Andorra** remains on the OECD list of un-cooperative tax havens along with **Liechtenstein** and **Monaco**.

Contractual relations between the European Community and **Andorra** are based on an Agreement between the European Economic Community and the Principality of Andorra in the form of an exchange of letters, which was signed on 28 June 1990 and entered into force on 1 July 1991. The Agreement establishes a customs union. A Co-operation agreement was concluded, covering a wide range of issues: environment, communications, information, culture, transport, regional and cross-border co-operation, and social issues.

Andorra is treated as an EU member for trade in manufactured goods and as a Non-EU member for trade in agricultural products.

EURO

In view of the introduction of the Euro, Italy negotiated on behalf of the Community an Agreement on monetary relations between the European Community and **San Marino** which was signed in 2000. It entitles San Marino, inter alia to use the Euro as its official currency, to grant legal to Euro banknotes and coins and to issue a limited quantity of Euro coins its own national sides. Also **Vatican** and **Monaco** have Euro as their currency since 2002.

Three of non-EU member states – **Andorra**, **Montenegro** and **Kosovo** adopted Euro unilaterally. In addition, **United Kingdom** has Euro as an official currency in two of their territories near Cyprus (Akrotir, Dhekelia).



status
with

have

In total, **16** of EU member states and **6** of non-EU member states have adopted Euro.

SCHENGEN

Schengen agreements or "acquis" (signed 1985 and amended 1990) on the free movement of persons and the harmonization of border controls in Europe, has been adopted by **22 EU** member states. **Ireland** and **United Kingdom** have joined partially for police and judicial cooperation; **Cyprus**, **Romania** and **Bulgaria** are to join in coming years.

In addition, non-EU states **Iceland** and **Norway** have been included in the Schengen area since 1996 (full members in 2001), and **Switzerland** since 2008 bring the total current full membership to 25.

Monaco, **San Marino** and **Vatican City** are all de facto members of the Schengen Area, so they have open borders. Monaco is treated as part of France and Monaco's border guards are ceremonial. San Marino and Vatican do not guard their borders with Italy, although might run random checks on persons.

Andorra is not integrated into the Schengen area, all borders are controlled between both Spain and France. **Liechtenstein** has applied for membership.

Schengen agreement does not apply on **Danish** territories Greenland and Faroe islands, **French** overseas territories and departments, **Dutch** territories Aruba and the Netherlands Antilles, **Norwegian** territory Svalbard and **UK** overseas territories located geographically outside Europe, as well as in Guernsey, Isle of Man and Jersey.

COUNCIL OF EUROPE, NATO AND UNITED NATIONS

Among 47 member countries of Council of Europe (founded in 1949) are **Iceland** (since 1950), **Switzerland** (member since 1963), **Liechtenstein** (since 1978), **San Marino** (since 1988), **Andorra** (since 1994), **Monaco** (since 2004) and **Norway** as one of the founding members. Out of the countries under observation, Vatican is not a member of Council of Europe.

NATO (established 1949) members involve **Iceland** and **Norway**. **Switzerland** and **European micro-states** have not joined NATO. In total 21 EU member states have joined NATO.

INTERNATIONAL DISPUTES

As a political union, the EU has no border disputes with neighboring countries, but Estonia has no land boundary agreements with Russia, Slovenia disputes its land and maritime boundaries with Croatia, and Spain has territorial and maritime disputes with Morocco and with the UK over Gibraltar.

Norway asserts a territorial claim in Antarctica (Queen Maud Land and its continental shelf); despite dialogue, Russia and Norway continue to dispute their maritime limits in the Barents Sea and Russia's fishing rights beyond Svalbard's territorial limits within the Svalbard Treaty zone.

Iceland, the UK, and Ireland dispute Denmark's claim that the Faroe Islands' continental shelf extends beyond 200 nm.

Liechtenstein has strengthened money laundering controls, but money laundering remains a concern due to Liechtenstein's sophisticated offshore financial services sector.

DEFENCE AND MILITARY

France has taken the responsibility of defence of **Andorra** and **Monaco**. **Italy** is responsible for defending **San Marino**. **Vatican's** ceremonial and security duties are carried out by Pontifical Swiss Guard.

Out of the countries under observation, **Switzerland** and **Norway** have their own military forces for defence reasons. **Iceland's** wartime defence is NATO's commitment.

POLITICAL PROFILES:

The section gives an overview of the selected states on following aspects:

POLITICAL ISSUES:

1. Government type
2. Independence
3. Legal system
4. Constitution
5. Current governing
6. Defence and military
7. International disputes (if noted)

ECONOMIC ISSUES

1. General summary
2. Industries
3. Agriculture products
4. Exports
5. Imports
6. Electricity (some cases)
7. Currency

POLITICS: ANDORRA

Government type: parliamentary democracy (since March 1993) that retains as its chiefs of state a coprincipality; the two princes are the president of France and bishop of Seo de Urgel, Spain, who are represented locally by coprinces' representatives

Independence: 1278 (formed under the joint suzerainty of the French Count of Foix and the Spanish Bishop of Urgel)

Legal system: based on French and Spanish civil codes; no judicial review of legislative acts; has not accepted compulsory ICJ jurisdiction

Constitution: Andorra's first written constitution was drafted in 1991, approved by referendum 14 March 1993, effective 28 April 1993



AFP Albert Pintat: PM and former foreign minister

Co-heads of state: Joan Enric Vives i Sicília, Bishop of Urgel, Spain, and Nicolas Sarkozy of France

Prime minister: Albert Pintat

Albert Pintat of the centre-right Liberal Party became prime minister at general elections in April 2005.



Prime Minister Marc Forné Molné

The party lost its absolute majority but won exactly half of the seats in the 28-member parliament. The centre-left Social Democrats have 12. The next elections are expected in March/April 2009.

Mr Pintat had been foreign minister in the government of the former premier, Liberal leader Marc Forné.

Mr Forné lost his seat in the 2005 election but, in any case, was barred by the constitution from standing for a new term as prime minister.

He had led the government since 1994.

Defence: no regular military forces, Police Service of Andorra, defence is the responsibility of France and Spain

POLITICS: ICELAND

Government type: constitutional republic

Independence: 1 December 1918 (became a sovereign state under the Danish Crown); 17 June 1944 (from Denmark)

Legal system: civil law system based on Danish law; has not accepted compulsory ICJ jurisdiction

Constitution: 16 June 1944, effective 17 June 1944; amended many times

President: Ólafur Ragnar Grímsson

Prime minister: Jóhanna Sigurðardóttir

Social Democrat Jóhanna Sigurðardóttir took over as PM in January 2009, after Geir Haarde, of the centre-right Independence Party, resigned in response to the country's crippling economic crisis.



Ms Sigurdardottir is a former flight attendant and union organiser

Ms Sigurdardottir was Iceland's first female prime minister, and the world's first openly gay head of government.

She took office at the head of a coalition of her centre left Alliance party and the Left-Green movement, after talks broke down on continuing the existing partnership with the Independence Party. The new government was set in to be in power until snap elections on 25 April. Mr Haarde said he would not run in the polls, citing health reasons

Iceland's economy was in crisis following the total collapse of its independent banking sector, and there had been ongoing protests calling for Mr Haarde's government to go.

Ms Sigurdardottir promised to restore control over the country's finances and fire the central bank chief, former Prime Minister David Oddson, who was widely blamed for failing to rein in reckless borrowing.

Born in Reykjavik in 1942, Ms Sigurdardottir studied commerce. After jobs as a flight attendant, trade union organiser and office worker, she was elected to parliament for the Social Democratic Party in 1978.

She was social affairs minister from 1987 until 1994, when she unsuccessfully stood for her party's leadership. She then formed her own party, the National Movement.

Five years later, Ms Sigurdardottir's party merged with the Social Democrats and two other centre-left groups to form the Alliance, in an effort to counter to the right-wing Independence Party, which has dominated Icelandic politics since full independence from Denmark in 1944.

In 2007, the Alliance came to power in coalition with Mr Haarde's Independence Party, with Ms Sigurdardottir again serving as social affairs minister.

Defence: no regular military forces; Icelandic National Police (2008). Iceland has no standing military force; under a 1951 bilateral agreement - still valid - its defense was provided by the US-manned Icelandic Defense Force (IDF) headquartered at Keflavik; however, all US military forces in Iceland were withdrawn as of October 2006; although wartime defense of Iceland remains a NATO commitment, in April 2007, Iceland and Norway signed a bilateral agreement providing for Norwegian aerial surveillance and defense of Icelandic airspace (2008).

POLITICS: LIECHTENSTEIN

Government type: constitutional monarchy

Independence: 23 January 1719 (Principality of Liechtenstein established); 12 July 1806 (independence from the Holy Roman Empire)

Legal system: local civil and penal codes based on civil law system; accepts compulsory ICJ jurisdiction with reservations

Constitution: 5 October 1921; amended 15 September 2003

Head of state: Prince Hans-Adam II

Prince Hans-Adam, a successful banker, became head of state following the death of his father, Prince Franz Josef, in 1989. In August 2004 he handed over the day-to-day running of the principality to his son, Crown Prince Alois, while remaining titular head of state.



Prince Hans-Adam II (left) with Prince Alois:
Royals can veto laws, dismiss governments

In 2003 the royals won sweeping new powers in a constitutional referendum which gave them the power to veto parliamentary decisions and to sack the government.

The family also won powers over the appointment of judges, powers which Prince Hans-Adam said were essential to ensure that the judiciary was independent enough to tackle tasks such as chasing illegal assets effectively.

Prince Hans-Adam pointed out that the changes to the constitution took away his right to rule by emergency decree for an unlimited period and to nominate government officials.

Prince Hans-Adam, 58 at the time of the referendum, had threatened to leave Liechtenstein for Austria if he lost.

Prince Alois, who was 36 when he took over the running of his country, trained at Britain's Sandhurst military academy. He is the eldest of Prince Hans-Adam's four children.

Prime minister: Otmar Hasler

Following elections in spring 2005, the Progressive Citizens Party (PCP) and Patriotic Union (PU) formed a coalition government with Otmar Hasler of the PCP continuing as prime minister.

The new government consists of five ministers, three from the PCP and two from the PU. The members of the previous government all came from the PCP.

Mr Hasler, who has been prime minister since 2001, has pledged to continue working to bolster the country's reputation as a bona fide location for financial services.

Defence: no regular military forces (constitutionally prohibited); Principality of Liechtenstein National Police (Landespolizei, LP) (2008). Liechtenstein has no military forces, but is interested in European security policy and is an active member of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE)

POLITICS: MONACO

Government type: constitutional monarchy

Independence: 1419 (beginning of rule by the House of Grimaldi)

Legal system: based on French law; has not accepted compulsory ICJ jurisdiction

Constitution: 17 December 1962; modified 2 April 2002

Monarch: Prince Albert II

Prince Albert took over as head of state following the death of his father, Prince Rainier, in April 2005. His swearing-in, in July, followed a three-month period of mourning.



Prince Albert

Prince Rainier was Europe's longest-reigning monarch. He worked to reduce Monaco's reliance on tourism and gambling by attracting business. He staunchly defended Monaco's banking and taxation systems in the face of criticism from France.

It will be for Prince Albert - who says he wants to attract high-tech industry to Monaco - to carry this work forward. The prince says he will seek to cement the idea that money-laundering in the country is a thing of the past.

Prince Albert, who was 47 at the time of his father's death, is an accomplished sportsman.

His bachelorhood prompted a change to the constitution to allow the Grimaldi dynasty, which has ruled Monaco for seven centuries, to continue through the female line. Prince Albert is the 32nd ruler.

He has acknowledged that he is the father of two children born out of wedlock to different mothers. Neither will have any right to succeed to the throne.

Born in 1958, Prince Albert was educated in Monaco and the US. He served in the French navy for a time.

Defence: no regular military forces; the Palace Guard performs ceremonial duties. Defence is the responsibility of France.

POLITICS: NORWAY

Government type: constitutional monarchy

Independence: 7 June 1905 (Norway declared the union with Sweden dissolved); 26 October 1905 (Sweden agreed to the repeal of the union)

Legal system: mixture of customary law, civil law system, and common law traditions; Supreme Court renders advisory opinions to legislature when asked; accepts compulsory ICJ jurisdiction with reservations

Constitution: 17 May 1814; amended many times

King: Harald V

Prime minister: Jens Stoltenberg



Jens Stoltenberg is serving a second stint as prime minister

Labour Party leader Jens Stoltenberg took office as prime minister in a centre-left "red-green" alliance with the Socialist and Centre parties in October 2005, following elections the previous month which brought defeat for the former centre-right government.

His administration is the first Norwegian majority government since the mid 1980s.

Mr Stoltenberg promises increased spending on education, health and welfare and has reversed the tax cuts proposed by the previous administration. He says that budget policy will stay within Norway's strict rules on spending oil revenues.

He has also given his backing to limited oil exploration in the Arctic.

His government has withdrawn Norway's very small contingent of troops from Iraq but promises to increase the country's profile in UN peacekeeping operations elsewhere.

Mr Stoltenberg, an economist, was 46 when he took office. He was prime minister for the first time from 2000 until 2001.

Defence: Norwegian Army (Haeren), Royal Norwegian Navy (Kongelige Norske Sjøforsvaret, RNoN; includes Coastal Rangers and Coast Guard (Kystvakt)), Royal Norwegian Air Force (Kongelige Norske Luftforsvaret, RNoAF), Home Guard (Heimevernet, HV) (2007). Military service: 18-44 years of age for male compulsory military service; 16 years of age in wartime; 17 years of age for male volunteers; 18 years of age for women; 12-month service obligation, in practice shortened to 8 to 9 months; although all males between ages of 18 and 44 are liable for service, in practice they are seldom called to duty after age 30; reserve obligation to age 35-60; 16 years of age for volunteers to the Home Guard, who serve 6-month duty tours (2006)

POLITICS: SAN MARINO

Government type: republic

Independence: 3 September AD 301

Constitution: 8 October 1600; electoral law of 1926 serves some of the functions of a constitution

Legal system: based on civil law system with Italian law influences; has not accepted compulsory ICJ jurisdiction

San Marino's constitution provides for a parliamentary style of government. The 60-member Great and General Council is elected every five years. It is headed by two captains-regent, who are elected by the council every six months and act as heads of state for that period.

The 10-member Congress of State is elected by the Great and General Council and exercises executive power.

chief of state: Co-chiefs of State Captain Regent Ernesto BENEDETTINI and Captain Regent Assunta MELONI (for the period 1 October-31 March 2009)

head of government: Secretary of State for Foreign and Political Affairs Antonella MULARONI (since 3 December 2008)

cabinet: Congress of State elected by the Great and General Council for a five-year term

elections: co-chiefs of state (captains regent) elected by the Great and General Council for a six-month term; election last held in September 2008 (next to be held in April 2009); secretary of state for foreign and political affairs elected by the Great and General Council for a five-year term; election last held 9 November 2008 (next to be held by 2013).

note: the popularly elected parliament (Grand and General Council) selects two of its members to serve as the Captains Regent (co-chiefs of state) for a six-month period; they preside over meetings of the Grand and General Council and its cabinet (Congress of State), which has 10 other members, all selected by the Grand and General Council; assisting the captains regent are 10 secretaries of state; the secretary of state for Foreign Affairs has assumed some prime ministerial roles

Defence: no regular military forces; Voluntary Military Force (Corpi Militari Voluntari) performs ceremonial duties and limited police support functions (2008). Defence is the responsibility of Italy.

POLITICS: SWITZERLAND

Government type: formally a confederation but similar in structure to a federal republic

Independence: 1 August 1291 (founding of the Swiss Confederation)

Constitution: revision of Constitution of 1874 approved by the Federal Parliament 18 December 1998, adopted by referendum 18 April 1999, officially entered into force 1 January 2000

Legal system: civil law system influenced by customary law; judicial review of legislative acts, except with respect to federal decrees of general obligatory character; accepts compulsory ICJ jurisdiction with reservations

Federal president (rotating): Hans-Rudolf Merz (until 1 Jan 2010)

Switzerland is unusual in having a collective head of state, the seven-member Federal Council, which doubles up as the country's cabinet.

The council was set up by the constitution of 1848, which is still in force today.



Finance Minister Hans-Rudolf Merz is president for 2009

Members are elected for four-year terms by a joint session of both houses of parliament, although in practice changes in membership are rare, making the Federal Council one of the world's most stable governments.

Each year, by tradition, a different member of the council fills the largely ceremonial post of Federal President on a rotating basis. The office does not confer the status of head of state, which is held jointly by all the councillors.

For decades, the Federal Council was made up by a grand coalition of all the main parties in

parliament, in an effort to ensure stability and promote consensus.

From 1959, membership was apportioned in accordance to a fixed formula which gave the liberal Free Democrats (FDP) two seats, the centre-left Social Democrats (SP) two, the centre-right Christian Democrats (CVP) two and the right-wing Swiss People's Party (SVP) one, regardless of any changes in their share of MPs.

This "magic formula" was amended in 2003, when the anti-EU Swiss People's Party overtook the Free Democrats and Social Democrats to become the most popular party, and was given a second post, at the expense of the waning Christian Democrats.

The party further boosted its standing as the biggest group in parliament in the October 2007 elections, after a controversial campaign calling for the extradition of foreigners who commit serious crimes.

However, in December 2007, the party ended decades of consensus politics when it suspended its two councillors and declared itself in opposition

The move was a response to parliament's refusal to re-elect the party's controversial leader Christoph Blocher to the council over its shrill anti-immigration election campaign.

But the Swiss People's Party regained a seat on the council with the close-run election of Ueli Maurer in December 2008. Eveline Widmer-Schlumpf, one of the two councillors expelled from the SVP in 2007, is still in office, but as member of a new moderate breakaway group, the Conservative Democratic Party (BDP).

Defence and military: Swiss Armed Forces: Land Forces, Swiss Air Force (Schweizer Luftwaffe) (2007). 19 years of age for male compulsory military service; 18 years of age for voluntary male and female military service; the Swiss Constitution states that "every Swiss male is obliged to do military service"; every Swiss male has to serve at least 260 days in the armed forces; conscripts receive 18 weeks of mandatory training, followed by seven 3-week intermittent recalls for training during the next 10 years (2008)

POLITICS: VATICAN

Government type: ecclesiastical

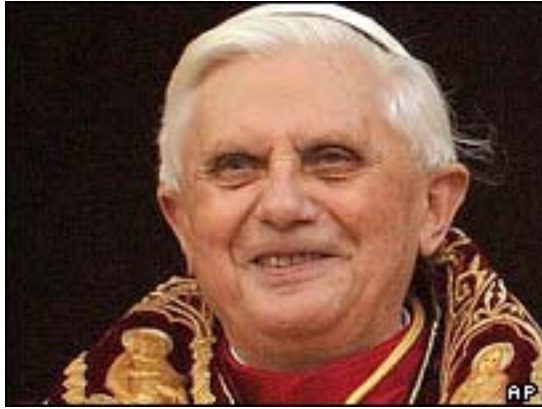
Independence: 11 February 1929 (from Italy); note - the three treaties signed with Italy on 11 February 1929 acknowledged, among other things, the full sovereignty of the Vatican and established its territorial extent; however, the origin of the Papal States, which over the years have varied considerably in extent, may be traced back to the 8th century

Legal system: based on Code of Canon Law and revisions to it

Constitution: Fundamental Law promulgated by Pope JOHN PAUL II on 26 November 2000, effective 22 February 2001 (replaces the first Fundamental Law of 1929)

Head of state: Pope Benedict XVI

Formerly Cardinal Joseph Ratzinger, Benedict XVI was elected pope in April 2005.



Pope Benedict XVI, the 265th pontiff

Already one of the Vatican's most powerful men, he presided over the funeral of his predecessor, Pope John Paul II, and was said to be among the late pontiff's closest friends.

He is regarded as an ultraconservative intellectual with rigorously uncompromising views on birth control, sexuality and euthanasia.

Pope Benedict was born in Bavaria in 1927 and is the oldest man to become pope in more than 100 years. He is the first German pope since the eleventh century.

Drafted into the German armed forces during World War II, he deserted as it drew to a close and was a prisoner of war in 1945. He has said that the brutality of the Nazis later helped lead him to the priesthood and in one of his first papal addresses he condemned the Holocaust.

He became cardinal of Munich in 1977.

Defence: Pontifical Swiss Guard (Corpo della Guardia Svizzera Pontificia) (2007). defense is the responsibility of Italy; ceremonial and limited security duties performed by Pontifical Swiss Guard.

ECONOMIC CONNECTIONS TO THE EU

ECONOMY: ANDORRA

Tourism, the mainstay of Andorra's tiny, well-to-do economy, accounts for more than 80% of GDP. An estimated 11.6 million tourists visit annually, attracted by Andorra's duty-free status and by its summer and winter resorts. Andorra's comparative advantage has recently eroded as the economies of neighboring France and Spain have been opened up, providing broader availability of goods and lower tariffs. The banking sector, with its partial "tax haven" status, also contributes substantially to the economy. Agricultural production is limited - only 2% of the land is arable - and most food has to be imported. The principal livestock activity is sheep raising. Manufacturing output consists mainly of cigarettes, cigars, and furniture. Andorra is a member of the EU Customs Union and is treated as an EU member for trade in manufactured goods (no tariffs) and as a non-EU member for agricultural products.

Industries: tourism (particularly skiing), cattle raising, timber, banking, tobacco, furniture

Agriculture products: small quantities of rye, wheat, barley, oats, vegetables; sheep

Main exports: Leather goods, tobacco products, furniture

Main imports: consumer goods, food, electricity

Electricity: most electricity supplied by Spain and France; Andorra generates a small amount of hydropower

Currency: EUR



ECONOMY: ICELAND

Iceland's Scandinavian-type social-market economy combines a capitalist structure and free-market principles with an extensive welfare system, including generous housing subsidies. With this system, Iceland has achieved high growth, low unemployment, and a remarkably even distribution of income. Government economic priorities have included stabilizing the krona, reducing the current account deficit, containing inflation, restructuring the financial sector, and diversifying the economy. The economy depends heavily on the fishing industry, which provides 70% of export earnings and employs 6% of the work force. The economy remains sensitive to declining fish stocks as well as to fluctuations in world prices for its main exports: fish and fish products, aluminum, and ferrosilicon. Iceland's economy has been diversifying into manufacturing and service industries in the last decade, with new developments in software production, biotechnology, and tourism. Abundant geothermal power has attracted substantial foreign investment in the aluminum and hydropower sectors and boosted economic growth, although the financial crisis has put several investment projects on hold. Much of Iceland's economic growth in recent years came as the result of a boom in domestic demand following the rapid expansion of the country's financial sector. Domestic banks expanded aggressively in foreign markets, and consumers and businesses borrowed heavily in foreign-currency loans, following the privatization of the sector in the early 2000s. Worsening global financial conditions throughout 2008 resulted in a sharp depreciation of the krona vis-a-vis other major currencies. The foreign exposure of Icelandic banks, whose loans and other assets totaled more than 10 times the country's GDP, became unsustainable. Iceland's three largest banks collapsed in late 2008. The

country negotiated over \$10 billion in loans from the IMF and other countries to stabilize its currency and financial sector, and to guarantee foreign deposits in Icelandic banks. A protracted recession is expected in 2009 and 2010 with GDP likely to contract and unemployment likely to rise substantially. The collapse of the financial system has led to a major shift in opinion in favor of joining the EU and adopting the euro. Previous opposition to this move stemmed from Icelanders' concern about losing control of their fishing resources. Iceland's coalition government collapsed in January 2009 following protests over growing joblessness and losses to personal savings.

Industries: fish processing; aluminum smelting, ferrosilicon production; geothermal power, tourism



Agriculture products: potatoes, green vegetables; mutton, dairy products;

fish

Main exports: Fish and fish products (70%), metals (aluminum), animal products, ferrosilicon, diatomite

Exports partners: Netherlands 21.3%, Germany 13.3%, UK 13.2%, Ireland 7.7%, US 7.3%, Spain 4.6%, Japan 4.3% (2007)

Imports: machinery and equipment, petroleum products, foodstuffs, textiles

Imports partners: US 13.7%, Germany 12.2%, Sweden 10.2%, Denmark 7.5%, Netherlands 5.7%, UK 5.4%, China 5.1%, Norway 4.6% (2007)

Currency: Icelandic krona (ISK)

ECONOMY: LIECHENSTEIN

Despite its small size and limited natural resources, Liechtenstein has developed into a prosperous, highly industrialized, free-enterprise economy with a vital financial service sector and the highest per capita income in the world. The Liechtenstein economy is widely diversified with a large number of small businesses. Low business taxes - the maximum tax rate is 20% - and easy incorporation rules have induced many holding companies to establish nominal offices in Liechtenstein, providing 30% of state revenues. The country participates in a customs union with Switzerland and uses the Swiss franc as its national currency. It imports more than 90% of its energy requirements. Liechtenstein has been a member of the European Economic Area (an organization serving as a bridge between the European Free Trade Association (EFTA) and the EU) since May 1995. The government is working to harmonize its economic policies with those of an integrated Europe. In 2008 Liechtenstein came under renewed international pressure - particularly from Germany - to improve transparency in its banking and tax systems.

Industries: electronics, metal manufacturing, dental products, ceramics, pharmaceuticals, food products, precision instruments, tourism, optical instruments



Agriculture products: wheat, barley, corn, potatoes; livestock, dairy products

Main exports: small specialty machinery, dental products, foodstuffs, stamps, connectors for audio and video, parts for motor vehicles, hardware, electronic equipment, optical products

Imports: agricultural products, raw materials, energy products, machinery, metal goods, textiles, foodstuffs, motor vehicles

Currency: Swiss franc (CHF)

ECONOMY: MONACO

Monaco, bordering France on the Mediterranean coast, is a popular resort, attracting tourists to its casino and pleasant climate. The principality also is a major banking center and has successfully sought to diversify into services and small, high-value-added, nonpolluting industries. The state has no income tax and low business taxes and thrives as a tax haven both for individuals who have established residence and for foreign companies that have set up businesses and offices. The state retains monopolies in a number of sectors, including tobacco, the telephone network, and the postal service. Living standards are high, roughly comparable to those in prosperous French metropolitan areas.

Industries: tourism, construction, small-scale industrial and consumer products

Agriculture products: none

Main exports: Pharmaceuticals, perfumes, clothing

Imports and exports: full customs integration with France, which collects and rebates Monegasque trade duties; also participates in EU market system through customs union with France (2005)

Currency: EUR



ECONOMY: NORWAY

The Norwegian economy is a prosperous bastion of welfare capitalism, featuring a combination of free market activity and government intervention. The government controls key areas, such as the vital petroleum sector, through large-scale state enterprises. The country is richly endowed with natural resources - petroleum, hydropower, fish, forests, and minerals - and is highly dependent on the petroleum sector, which accounts for nearly half of exports and over 30% of state revenue. Norway is the world's third-largest gas exporter; its position as an oil exporter has slipped to seventh-largest as production has begun to decline. Norway opted to stay out of the EU during a referendum in November 1994; nonetheless, as a member of the European Economic Area, it contributes sizably to the EU budget. In anticipation of eventual declines in oil and gas production, Norway saves almost all state revenue from the petroleum sector in a sovereign wealth fund. After lackluster growth of less than 1.5% in 2002-03, GDP growth picked up to 2.5-6.2% in 2004-07, partly due to higher oil prices. Growth fell to 2.3% in 2008 as a result of the slowing world economy and the drop in oil prices.

Industries: petroleum and gas, food processing, shipbuilding, pulp and products, metals, chemicals, timber, mining, textiles, fishing

Agriculture products: barley, wheat, potatoes; pork, beef, veal, milk; fish

Main exports: Fuels and fuel products, machinery and equipment, metals and metal products, chemicals, ships, fish

Exports partners: UK 26.3%, Germany 12.3%, Netherlands 10.2%, France 8%, Sweden 6.5%, US 6.2% (2007)



paper

Imports: machinery and equipment, chemicals, metals, foodstuffs

Imports partners: Sweden 14.7%, Germany 13.6%, UK 6.9%, Denmark 6.4%, China 6.1%, US 4.8%, Canada 4.3% (2007)

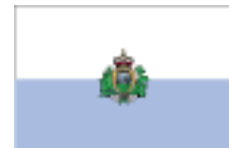
Currency: Norwegian krone (NOK)

ECONOMY: SAN MARINO

San Marino's economy relies heavily on its tourism and banking industries, as well as from the manufacture and export of ceramics, clothing, fabrics, furniture, paints, spirits, tiles, and wine. The economy also benefits from foreign investment due to its relatively low corporate taxes and low taxes on interest earnings. The San Marino government, sworn in on 3 December 2008, will continue to work towards an economic cooperation agreement with Italy - a longstanding priority - as well as harmonizing its fiscal laws with EU members. The per capita level of output and standard of living are comparable to those of the most prosperous regions of Italy, which supplies much of its food.

Industries: tourism, banking, textiles, electronics, ceramics, cement, wine

Agriculture products: wheat, grapes, corn, olives; cattle, pigs, horses, cheese, hides



beef,

Main exports: Wine, ceramics, furniture, craft goods, building stone, lime, wood, chestnuts, wheat, baked goods, hides

Main imports: wide variety of consumer manufactures, food

Currency: EUR

ECONOMY: SWITZERLAND

Switzerland is a peaceful, prosperous, and stable modern market economy with low unemployment, a highly skilled labor force, and a per capita GDP among the highest in the world. Switzerland's economy benefits from a highly developed service sector led by financial services and a manufacturing industry that specializes in high-technology, knowledge-based production. The Swiss in recent years have brought their economic practices largely into conformity with the EU's to enhance their international competitiveness, but some trade protectionism remains, particularly for its small agricultural sector. Switzerland remains a safehaven for investors, because it has maintained a degree of bank secrecy and has kept up the franc's long-term external value. The global financial crisis and resulting economic downturn could, however, put Switzerland in a recession in 2009, particularly as global export demand stalls. Switzerland's largest banks suffered significant losses in 2008 and the country's largest bank accepted a government rescue deal in late 2008. The Swiss National Bank, beginning in October 2008, cut interest rates on several consecutive occasions, effectively instituting a zero-rate policy in a bid to boost the economy.

Industries: machinery, chemicals, watches, textiles, precision instruments, tourism, banking, and insurance

Agriculture products: grains, fruits, vegetables; meat, eggs



Main exports: Machinery and electronics, chemicals, precision instruments, watches, agricultural products

Exports partners: Germany 20.3%, US 9.7%, Italy 8.7%, France 8.4%, UK 5.1% (2007)

Main imports: machinery, chemicals, vehicles, metals; agricultural products, textiles

Imports partners: Germany 32.6%, Italy 10.8%, France 9.5%, US 5.8%, Netherlands 4.6%, Austria 4.2%, UK 4.2% (2007)

Currency: Swiss franc (CHF)

ECONOMY: VATICAN:

This unique, noncommercial economy is supported financially by an annual contribution (known as Peter's Pence) from Roman Catholic dioceses throughout the world; by the sale of postage stamps, coins, medals, and tourist mementos; by fees for admission to museums; and by the sale of publications. Investments and real estate income also account for a sizable portion of revenue. The incomes and living standards of lay workers are comparable to those of counterparts who work in the city of Rome.

Industries: printing; production of coins, medals, postage stamps; a small amount of mosaics and staff uniforms; worldwide banking and financial activities



Agriculture products: none

Main exports: Postage stamps, publications, tourist souvenirs

Labour force: essentially services with a small amount of industry; nearly all dignitaries, priests, nuns, guards, and the approximately 3,000 lay workers live outside the Vatican








Currency: EUR

ADDITIONAL SOURCES:

1. BBC Country Profiles: http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/
2. CIA The World Factbook: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>
3. European Commission: http://ec.europa.eu/external_relations/
4. Nationmaster - <http://www.nationmaster.com/index.php>
5. International Monetary Fund data mapper - <http://www.imf.org/external/datamapper/index.php>
6. The World Bank Country profiles - <http://www.worldbank.org/countries>
7. The World Bank Research database - <http://econ.worldbank.org/>

2.2. Comparing states: Statistics and data

Databases for Country Information

- 1  **CIA The World Factbook -**
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>
- 2  **NATIONMASTER -**
<http://www.nationmaster.com/index.php>
- 3  **BBC Country Profiles:**
http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/
- 4  **International Monetary Fund data mapper -**
<http://www.imf.org/external/datamapper/index.php>
- 5  **The World Bank Country profiles -**
<http://www.worldbank.org/countries>
The World Bank Research database - <http://econ.worldbank.org/>
- 6  **Eurostat -**
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>
- 7  **European Commission, EU member states profiles -**
http://europa.eu/abc/european_countries/eu_members/index_et.htm

AGRICULTURE

<http://www.nationmaster.com/cat/agr-agriculture>

Statistics and graphs related to agriculture could be found here. How many agricultural workers are there per hectare? Tractors? Which country produces the maximum cotton? Who is the biggest exporter of bananas? Click in if these interest you.

BACKGROUND

<http://www.nationmaster.com/cat/bac-background>

What is the background of the country? National bird? Get a quick summary of countries in this section.

CRIME

<http://www.nationmaster.com/cat/crime-crime>

No explanation needed for this section. Murders. Guns. Jails. Crimes. Judges. We have all of that and more out here. Actually we go deeper than your routine crime beat sections. How many adults were prosecuted? How many percentages were convicted? How many were women? What is the death penalty rate in different countries? How safe do the citizens perceive they are? Do they trust the police? Will they report a crime? You'll find surprising answers here.

CURRENCY

<http://www.nationmaster.com/cat/cur-currency>

What is the currency used in Nigeria? The symbol? What are the terms of trade? Find the answers...

DEMOCRACY

<http://www.nationmaster.com/cat/dem-democracy>

What is the type of electoral system in countries? What is the minimum voting age? Which country has the maximum female parliamentarians? What is the penalty for not voting? What was the voter turnout in the recent election? What about the votes counting technology used? Find out the details of the democratic process functioning in its various different guises around the world.

DISASTERS

<http://www.nationmaster.com/cat/dis-disasters>

The tsunami rocked the civilized world with its widespread devastation. Learn the details of the losses incurred by the countries affected. How are the developed countries helping out? Who has pledged the most money? How do they compare? Check out...

ECONOMY

<http://www.nationmaster.com/cat/eco-economy>

This category is all about money. GDP. Aid. Gross national income. Debt. Inflation. Trade balance. Foreign investment. Government spending. You get the idea.

EDUCATION

<http://www.nationmaster.com/cat/edu-education>

Any and every statistic which can be collected about schooling and the whole education sector can be found here. What is the duration of education in different countries? Is the percentage of enrollment different for sexes? How long do students spend learning their mother tongues? What is the mathematical aptitude of the average 8 year old? How many university degrees are awarded to females? What is the percentage of students who find school boring? We've tabulated them all for you.

ENERGY

<http://www.nationmaster.com/cat/ene-energy>

How does your country fare in Traditional Fuel Consumption? In Geothermal Energy Consumption? How many barrels of oil were imported into your country last year? Does your production of hydroelectricity match your consumption? Which countries in the world successfully produce nuclear energy for consumption? What is the average energy usage per person? All your questions regarding different forms of energy, their generation and consumption have been answered here.

ENVIRONMENT

<http://www.nationmaster.com/cat/env-environment>

How much area is declared as protected in the different countries of the world? How many endangered species of reptiles, mammals, birds etc are found in different countries? What are the national levels of pollution? Emissions? Nuclear waste generation? Salination of water resources and expenditure for waste treatment. International treaties, ratification and compliance. You'll find almost all statistics related to environmental pollution and conservational efforts here.

FOOD

<http://www.nationmaster.com/cat/foo-food>

What is the rate of pork consumption per citizen? Bottled water, soft drink, tea, coffee, wine and beer consumption levels in selected countries? Quench your thirst for food and beverage stats here. You will also find some casual stats on the number of McDonald's and Subway restaurants per country. This is a small growing category.

GEOGRAPHY

<http://www.nationmaster.com/cat/geo-geography>

All the stats pertaining to the physical features of the country in question can be found here. This implies that if you are looking for the co-ordinates or map references of countries, the land area, climate, boundaries, terrain, natural resources or coastlines, your search ends here.

GOVERNMENT

<http://www.nationmaster.com/cat/gov-government>

This category is all about the functioning of the government machinery. So, you'll find stats on the government administrative divisions, the executive, legislative and judiciary branches, constitution, parliamentary seats, secession attempts, suffrage, corruption - everything

connected with our esteemed politicians.

HEALTH

<http://www.nationmaster.com/cat/hea-health>

Statistics about the health of a country's citizens are present in this category. You can find stats related to birth weights, rates on smoking, HIV incidence, incidence of cancer, circulatory and other diseases, stats on infant and maternal mortality, life expectancy, suicide rates, teenage pregnancy and other health related topics. We also have some details on health expenditure and health care funding out here.

IDENTIFICATION

<http://www.nationmaster.com/cat/ide-identification>

The identification details of countries, the ISO codes, oceanographic codes etc.

IMMIGRATION

<http://www.nationmaster.com/cat/imm-immigration>

Immigration related details like asylum seekers, refugees, migration rates, and new citizenships offered by countries are present in this section.

INDUSTRY

<http://www.nationmaster.com/cat/ind-industry>

Lists all industry related stats like production of cars, buses trucks, LCDs, different industries like biotech firms and so on.

INTERNET

<http://www.nationmaster.com/cat/int-internet>

What is the internet penetration levels in countries? How many have broadband access? How many of its citizens use live journals? What is the countrywide distribution of Linux servers, secure servers, ISPs? Find out the answers here.

LABOR

<http://www.nationmaster.com/cat/lab-labor>

You can find detailed stats on the economic activity of the labor force broken over different age-groups and sexes. We also have stats on employment in different sectors, trade union memberships, the average work time, the average number of days the workers take off or even just don't show up! How many female decision makers does a country have? Doctors? What is the normal gender division of the housework? What are the unemployment details and benefits available? How long does an average person need to work to buy a loaf of bread? A car? A television set? Compare these values for different countries.

LANGUAGE

<http://www.nationmaster.com/cat/lan-language>

What are the main languages spoken in the countries? How many English language speakers are there per country? How about French and Spanish? Check out the results here.

LIFESTYLE

<http://www.nationmaster.com/cat/lif-lifestyle>

Here we rank countries based on amphetamine and cannabis use. But more interestingly, we go into their mindset. What do the citizens of different countries think of their armed forces? Will they report a crime? Do they trust their neighbors? What about their governments? Are they happy with life in general? How charitable are they? What is their political orientation? Are they proud of their countries? Will they fight for their countries? This is an utterly captivating category.

MEDIA

<http://www.nationmaster.com/cat/med-media>

Countries are ranked here depending on the penetration level of computers, phones, fax machines, radios, television sets, mobile phones etc. We also have other stats related to media like vastness of different networks, revenue and employment in different telecom sectors here.

MILITARY

<http://www.nationmaster.com/cat/mil-military>

Want to know the size of the army in Iran? What about the number of tanks in Germany? Want to compare the weapon holdings in North and South Korea? Worried about the WMDs all over the world? Need to know the exact number of countries who have signed terrorism conventions? Or just curious about the coalition forces in the Gulf War? We've tried to collect all details available in the public domain for you here.

MORTALITY

<http://www.nationmaster.com/cat/mor-mortality>

1500 ways to die! We have over 1500 stats here from the World Health Organization's mortality database. Whether it's volcanoes or vomiting; scabies or scorpions; anthrax or asthma - at NationMaster.com, your numbers are up!

PEOPLE

<http://www.nationmaster.com/cat/peo-people>

Facts relating to the actual life of people are found here. So we have birth and death rates, marriage and divorce rates, single parents, one-person households and teenage pregnancies, size of households and elderly institutions, ethnicity and Chinese population - just about every stat you always wanted to know! What is the average age of women when they first get married? How happy are they when compared to their mothers? What is the gender development index in different countries? What will the population be in 2020? Don't miss this category even if you didn't come searching for it specifically.

RELIGION

<http://www.nationmaster.com/cat/rel-religion>

Where else could you find the number of Catholics, Catholic priests, Catholic parishes, Jehovah's Witnesses and the number of permanent deacons, and compare them all between major nations in a per-capita format? Check them all here.

SPORTS

<http://www.nationmaster.com/cat/spo-sports>

Who scored the maximum medals in the Olympics? What about the summer and winter Olympics? What are the latest FIFA rankings? Which country has the maximum number of Mt. Everest ascents? Get all the answers in this sports section.

TAXATION

<http://www.nationmaster.com/cat/tax-taxation>

Which is the best country in the world to work in? Taxation levels are an important consideration. Check the total tax wedge on a single worker, on families, the social security levels, the contribution by employers and employees, the breakup of taxes collected from the rich, poor and the middle class - just everything you wanted to know about the subject.

TERRORISM

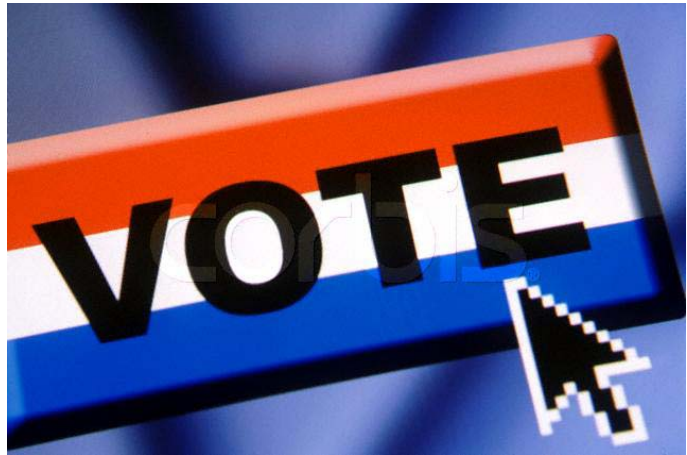
<http://www.nationmaster.com/cat/ter-terrorism>

This is a category which needs particular highlighting as the growing concern and need for awareness continues to press upon our front pages, in the minds of our leadership and politicians, and indeed, in our everyday conversations. We hope to expand this category into timely and essential data you can rely on to make sense of global and national security, political and societal violence, and our perceptions which are shaped by these notions.

TRANSPORTATION

<http://www.nationmaster.com/cat/tra-transportation>

Here you can find the numbers on the different modes of transportation. How many cars does a country have? Airports? What is the length of its highways? What proportion is paved? What about runways, heliports and ports? Let's not leave out waterways or the merchant navy. We have them all here.



3. POLIITILISTE SÜSTEEMIDE KLASSIFITSEERIMINE. POLIITILISED INSTITUTSIOONID, VALITSUSVORMID JA DEMOKRAATIA MUDELID

3.1. Poliitiliste süsteemide klassifitseerimine – totalitarismist demokraatia ja selle allmodeliteni

Poliitiline süsteem on defineeritud eelkõige läbi sellise tegevuse nagu autoritaarne väärtuste (ressursside) ümberpaigutamine ühiskonna hüvanguks.

- *Väärtused* – nii vaimsed kui ainelised ressursid.
- *Paigutamine* – valikute tegemine ümberjagamiseks.
- *Autoritaarne* – riigi poolt dikteeritavad valikud, kes saab väärtusi (ressursse) ja kes mitte.
- *Ühiskondlik hüvang* – väärtuste ja ressursside jagamine peaks toimuma ühiskonna huvides.

Poliitilisi süsteeme võib klassifitseerida erinevate karakteristikute kaudu. Näiteks Aristoteles kasutas sellist klassifikatsiooni: Mitu inimest valitsevad? Kelle huvides valitsetakse?

Poliitiliste süsteemide üldlevinud klassifikatsioon on järgmine:

1. *Geograafiline dimensioon* –

- a. Euroopa riik
- b. Aasia riik
- c. Ameerika riik

2. *Usuline dimensioon* –

- a. Katoliiklik riik
- b. Ortodoksne riik
- c. Islamiriik

3. *Majanduslik hinnang* –

- a. Agraarmaa
- b. Industriaalmaa
- c. Postindustriaalmaa

4. *Poliitiline dimensioon* – režiim ja legitiimsus, põhiseaduslikkus (sõltub oluliselt hindaja enda väärtushinnangutest)

- a. Demokraatia
- b. Autoritarism

c. Totalitarism.

Sildistamine omab suurt rolli eeskätt riigi välispoliitilise maine ja säilimise kujundamisel. Kui vaadelda näiteks seda, kui tõenäoline on, et USA, Prantsusmaa või Venemaa valija lepib oma riigi relvastatud sekkumisega välisriigis ilma olusid täpselt tundmata, siis tulemus sõltub paljuski sellest, kas tegemist on islamistliku või kristliku, demokraatliku või autoritaarse riigiga. Sama usundi ja režiimitüübiga riikide ründamist õnnestub haruharva põhjendada. Seetõttu üritavad näiteks mitmed totalitaarsed riigid oma ametlikus nimes võimalikult rahvavabariigi või demokraatliku vabariigi mõisteid kasutada.

Käesolevas õppetükis vaadeldakse Euroopa Liidu liikmesriikide eristumist poliitilises dimensioonis, võrreldes esmalt eristumise aluseks olevaid poliitilisi väärtushinnanguid. Hinnatakse seda, kas liikmesriikides rakendatakse konstitutsionaalset või mittekonstitutsionaalset režiimi ning kas tegemist on demokraatliku, autoritaarse või totalitaarse režiimiga.

Variatsioonid Euroopa Liidu aladel on enamikus toodud aspektides väga väikesed, kuivõrd liitumiskriteeriumid, mis on iga laienemisega täpsustunud, seavad väga ranged piirid ning nõudmised demokraatia taseme ja õigusriigi osas.

Euroopa siseselt eristutakse eelkõige ideoloogilises plaanis: teatud riikide valija kaldub regulaarselt konservatiivide poole (Austria), teiste riikide valija liberaalide poole (Eesti), kolmandate riikide valija jällegi sotsiaaldemokraatide poole (Rootsi).

Teatud — kuigi poliitiliselt mittekorrektset — sildistamist tuleb EL-s ette ka demokraatia traditsioonilisuse osas, kus vanad ehk järjepidevad (Ühendkuningriik, Prantsusmaa) demokraatiad soovivad end tihti eristada taasdemokratiseerunud (Balti riigid) riikidest.

Järgnevalt tutvustamegi ideoloogilisi eelistusi ehk riikide kaldumist võrdsustavate (nn. moraalsete) või võistlemist toetavate ideoloogiate poole.

3.1.1. Poliitilised väärtushinnangute kogumid ja ideoloogiad

Egalitarism, utilitarism, kantiaanlus, postmaterialism ja feminism

Enne erinevate ideoloogiate selgitamist on otstarbekas vaadelda ***üldisi väärtushinnangute kogumeid Euroopa riikides***. Tegemist on nn. ideelise baasiga ideoloogiatele, mis oma teoreetilisuses ei ole just sageli täielikku rakendamist leidnud.

Egalitarism – vendlus

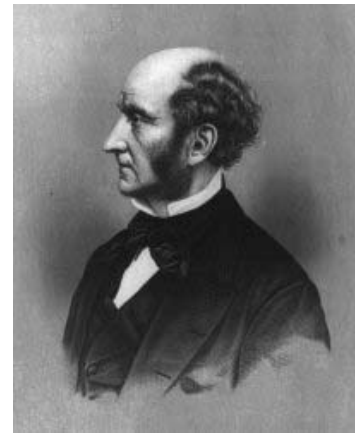
Inimesi tuleks kohelda võimalikult sarnaselt ning ühiskonna eesmärgiks peaks olema suurem ainealine võrdsus. Inimene väärib teatud kohtlemist ja staatust ühiskonnas ainuüksi selle eest, et ta on inimene. Egalitarism on andnud algidee sotsialismile, kommunismile ja sotsiaaldemokraatiale. Egalitarismi ideede pärineb Suure Prantsuse Revolutsiooni aegadest (vabadus, võrdsus, vendlus) ja sellel on siiani Prantsusmaal suur mõju. Märkimisväärne ühiskond-



lik mõju on vendluse ideel ka Belgias, Hispaanias, Portugalis ja Itaalias.

Utilitarism – praktilisus

Utilitarism kujunes välja **18. sajandil Jeremy Benthami** ja **John Stuart Mill** seeniori töödest, seda arendas oma töödes edasi ka J. S. Mill juunior. Utilitaristliku lähenemisviisi kohaselt on põhiliseks ühiskondlike suhete hindamise mõõdupuuks kasu (lisaks mõõdetavale materiaalsele kasule loomulikult ka emotsionaalne kasu). Siinkohal võib välja tuua kaks veidi lahknevat nägemust. Esimesel juhul maksimeerib indiviid kõike lähtuvalt enda huvist. Teisel juhul on mõõdupuuks ühiskond kui tervik. Eeskätt tekitab dilemma, kui määratletakse üldist maksude taset ja avalike hüvede paigutust. Utilitarismist on välja arenenud liberalism. Moodustest utilitaristidest tuntuim on **Robert Nozick**. Utilitaristlikke ideid järgitakse enim Ühendkuningriigis, Madalmaades ja ka Eestis.

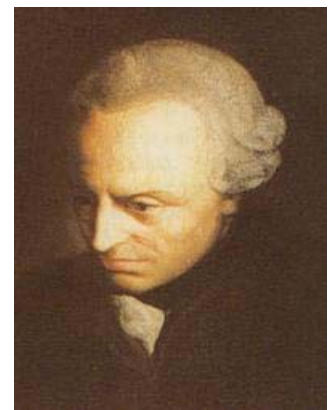


John Stuart Mill

<http://en.wikipedia.org/wiki/File:JohnStuartMill.JPG>

Kantiaanlus – moraalsus

Põhiliseks ühiskondlike suhete hindamise mõõdupuuks on moraalsus ja eetilisus, kasu on alles teisejärguline. Kuigi kantiaanluse algideed pärinevad **Immanuel Kantilt**, on seda praktiliseks kasutamiseks kõige enam edasi arendanud **John Rawls**. Rawlsi arenduses on kantiaanlusest kujunenud välja kaks võtmeprintsipi – “*worst off*” ja “*veil of ignorance*” printsiibid. Neist esimene ütleb, et igasuguse ühiskondliku otsuse puhul tuleb esmalt lähtuda kõige halvemas olukorras oleva inimese elujärje parandamise vajadusest, sest tema suhteline kasu on kõige suurem. Teise printsiibi kohaselt tuleb otsused teha lähtuvalt nägemusest, et otsustaja võiks olla järgmisel hommikul ise sattunud mistahes ühiskonnaliikme asemele ja oleks otsusega ikka päri. Kantiaanlus toob paratamatult kaasa turumajanduse ja riigi sekkumise kombineerimise avalike hüvede pakkumisel. Kantiaanlikele ideedele leiab toetust Saksamaal, Austrias, Sloveenias, teatud määral ka Põhjamaades.



Immanuel Kant

Postmaterialism – eneseteostus ja kodanike võim

Aastatel 1945–1970 koges läänemaailm seniolematut majanduskasvu, rahu rahvusvahelistes suhetes ja ka heaolu ning turvatunde kasvu. Postmodernismi klassik **Ronald Inglehart** (1977) on öelnud, et see tõi kaasa „vaikiva revolutsiooni”. Kui vanem põlvkond hindas korda, turvalisust ja kindlaksmääratud reegleid, siis *postmodernistlikud* noored ei hoolinud sellest heaolust ja sellega kaasnenud poliitilisest ja usulisest autoriteedist ning nõudsid rohkem paindlikke reegleid ja eneseväljendust. Postmaterialistid ja postmodernistid kaldusid olema orien-



teeritud üksikküsimustele, üksikisikutele ja nende eneseteostusele. Uuringud on näidanud, et mida jõukam on riik, seda suurem on postmaterialistide osakaal selles riigis. Kõige esimesed postmaterialismi lained levisid seetõttu Taanis, Hollandis ja Saksamaal. Postmaterialismil on väiksem mõju vaesemates ja madalama haridustasemega riikides nagu Kreeka, Iirimaa, Hispaania ja Portugal.

Feminism

Ehkki feminism kerkis esile 1960-ndatel aastatel üheaegselt Lääne-Euroopas ja Ameerika Ühendriikides, ulatuvad selle väärtushinnangute kogumi juured siiski pea sajandi algusesse. Feminism keskendub sugudevahelisele ebavõrdsusele ja naiste ebaõiglasele positsioonile, võttes lähtepunktiks, et naiste panust ühiskonnas on seni alahinnatud. Feministide nägemuses kirjeldavad ja lahendavad mehed valesid probleeme — senisest enam peaks arvestama selliste teemadega nagu koostöö, õiglus ja armastus. Samuti tuleks uurida naiste rolli ühiskonnas. Tuleb tagada naiste kaasamine poliitika kujundamisesse — siin on vajalikuks algmeetmeks sookvoodid.

Feminism on kõige laiemalt jagatav kaheks: esiteks grupp, mis nõuab naiste ja meeste sarnast kohtlemist ning teiseks grupp, mis nõuab naiste eripärast kohtlemist vastavalt nende eripärale (näiteks vajadus sünnitada). Feministlikud ideed on kõige enam juurdunud protestantlikes Põhjamaades, kus on juba aastaid kasutatud näiteks sookvoote parlamendis ja avalikus sektoris. Seevastu Lõuna-Euroopa riikides pole feministlikud ideed samavõrd rakendamist leidnud, kuna sealsetes riikides on tugev traditsiooniline patriarhaalne traditsioon. Feminism pole kuigivõrd juurdunud ka uutes liikmesriikides. Osalt on põhjuseks nende riikide madal elatustase, mis ei paku naistele piisavat sõltumatust. Teisalt on uute riikide hulgas enamik katoliiklikud riigid, kus feministlikud ideed juurduvad enamasti vähem ja aeglasemalt.

Ideoloogilised eristumised: sotsialism, konservatism, idealism, fašism jne.

Poliitiline ideoloogia on laiahaardeline kogum uskumustest poliitilise maailma kohta — ihaldatud eesmärkidest ja kõige paremast lahendusest nende eesmärkide saavutamiseks. Poliitiline ideoloogia on seetõttu mõne suure filosoofilise süsteemi programmiline ja ideeline raken-dus, mis kutsub inimesi poliitilisele tegevusele. Need võivad sisaldada kirjeldusi, kuid on eel-kõige normatiivsed juhised tulevikku, mis võiks või peaks olema. Ideeks on anda inimestele väärtushinnanguid ja käitumisjuhiseid ning seeläbi mobiliseerida neid eliidi huvides.

Ideoloogiate järgimine valitsemisel tagab teatud järjepidevuse ja ootuspärasema poliitiliste parteide käitumise. Ideoloogilise valitsemise alternatiiviks on spetsialistide nn. utilitaarne valitsemine ehk „valitsemine mõistlikul ja ratsionaalsel moel”. Sellised „uue poliitika” koalitsioonid kerkivad Euroopa Liidu riikides regulaarselt esile (hetkel Prantsusmaal ja Itaalias), kuid kalduvad ideoloogiliste teeside puudumisel reeglina populismi ja kaotavad oma populaarsuse, asendudes seejärel tavapäraste ideoloogiliste parteide valitsemisega.

Teoreetilist seost demokraatia järjepidevuse ja nn. populistlike valitsuste võimulesaamise vahel leitud ei ole — need võivad esile kerkida nii taasiseseisvunud Eestis kui pikaajaliste demokraatlike traditsioonidega Prantsusmaal. Euroopa üks vanimaid järjepidevaid demokraa-tiaid — Ühendkuningriik — on populistidest siiski siiani puutumata jäänud.

Poliitilisele ideoloogiale on iseloomulik:

- baseeruda oma sisemisel loogikal, eeldustel ja väärtushinnangutel,
- lahti seletada indiviidi ja tema olemust,
- kirjeldada suhteid indiviidi ja ühiskonna vahel,
- kujundada suhtumist võrdsusesse ja vabadusse,
- kalduda ühiskondlike suhete seletamisel liialdamisesse ja äärmustesse.

Konservatism

Konservatismi keskseks ideeks on säilitada *status quo*. Konservatismi olulisteks elementideks on stabiilsus, traditsioonid ja lojaalsus jumalale ja isamaale, kuid ka antipaatiat igasuguse muu võrdsustamise vastu. Seega tekib konservatiividel vastuolu mistahes teise reformimeelse ideoloogiaga ja nad teenivad eelkõige rikkamate klasside huve.

Konservatismi seisukohalt on inividid paratamatult ebavõrdsed. Juba sünnipäraselt paremad on teistest üle ja valitsevad. See on efektiivne, õiglane ja tagab suurema kasu kõigile. Järgitakse väärtusi ja tavasid, mis on evolutsiooni käigus välja kujunenud — need tagavad stabiilsuse. Ühiskond koosneb erinevatest gruppidest, millistest igaüks peab teistega arvestama. Indiviidi vabadus on väärtustatud, kuid ühishuvide raamistikus. Kuivõrd konservatiividel puudub seletus ja soov muutusteks, ei püsi nad reeglina võimul pikki perioode järjest, vaid valitsevad vahelduvate lainetena liberaalide või sotsialistidega.

Tuntumateks Euroopa konservatiivideks olid *Edmund Burke* ja *Winston Churchill*.

Konservatiivid on stabiilselt tugevad Ühendkuningriigis, Saksamaal, Austrias, aga ka mitmes taasiseseisvunud riigis, kus konservatismi toetab rahvusromantilisus või isegi natsionalism. Eestis määratlevad end konservatiivse erakonnana Isamaaliit, Rahvaliit ja osalt ka Res Publica. Ka USA vabariiklikku parteid võib pidada konservatiivseks.

Winston Churchill

Liberalism

Liberaalide seisukohalt on igal inimesel loomulik õigus elule, vabadusele ja omandile — kõrgeimaks väärtuseks on indiviidi vabadus nende poole pööelda. Indiviidi nähakse neis püüdlustes alati ratsionaalse ja kompetentsena. Liberaalide peamine soovitus tänapäeva demokraatiatele on võimalikult limiteeritud valitsemise juurde naasmine — indiviidi eneseteostus on suurim, kui ühiskond ei piira teda reeglite ja traditsioonidega. Tähtis on võrdsus seaduse ees ja võrdsed võimalused, kuid mitte materiaalne võrdsus. Liberaalidele omistatakse ka utilitaarne suhtumine väärtustesse ja ressursidesse: mida rohkem, seda edukam ja efektiivsem. Iga-sugune vahelesegamine on ebasoovitav. Siiski on näiteks nägemus liberaalsusest USA-s, Ühendkuningriigis ja Venemaal vägagi erinev. Sotsiaalne liberaalsus ehk sallivus ja majanduslik liberaalsus võivad esineda ka eraldi.

Liberalismiga on tihedalt seotud ka sellised mõisted nagu liberaliseerumine ja liberaalsus. **Liberaliseerimine** kui demokratiseerumise komponent on poliitika ja sotsiaalsete muutuste protsess, mille tulemuseks on väiksem meedia tsensuur, teatud määral suurem ruum autonoomsete töölisklassi organisatsioonide tegevuseks, mõningase legaalse kaitse sissetoomine indiviididele (*habeas corpus*), enamiku poliitvangide vabastamine jne.

John Locke

Liberaalid, saades võimule üsnagi regulaarselt, suudavad harva püsida võimul pikka aega — enamasti on tegemist ühekordse, nn. saneerimisperioodiga pärast sotsialistide või konservatiivide valitsemist, kui riigisektor ja sisevõlg on ülemäära paisunud. Eesti on selles kontekstis Euroopa mõistes selge erand oma korduvate liberaalselt meelestatud valitsustega. Liberalism võib omane olla ka diktaatoritele, näiteks Pinochetti-aegses Tšiilis.

Eestis määratlevad end liberaalse erakonnana Reformierakond ja Keskerakond. Täna valitsev koalitsioon liberaalide ja rahvusromantiliste konservatiividega on Kesk- ja Ida-Euroopa riikides üsna tavapärane, olles Lääne-Euroopa mastaabis siiski võrdlemisi haruldane.

Tuntuimateks liberaalideks minevikus on olnud *John Locke*, *Adam Smith*, *Bentham*, *Mill*. Moodsatest liberaalidest on tuntuim Nobeli preemia laureaat *Milton Friedman*.

Sotsialism

Sotsialismi ideeline baas pärineb egalitarismist ehk vendlusest. Sotsialismi seisukohalt on indiviid sünnipäraselt koostöövalmis ja altruistlik. Ainult keskkond on valede või õigete hoia-kute aluseks. Riigi peamine ülesanne on tagada võimalikult igakülgne võrdsus, sest kadedus ja viletsus toovad endaga kaasa vihavaenu. Keskseks ideeks on: „Kõigile vastavalt nende vajadustele ja kõigilt vastavalt nende võimetele”.

Sotsialism eeldab ulatuslikku ümberjagamist ja seega ka tugevat riiki. Valitsusel on keskne roll indiviidide koordineerimisel ühiskondlike vajaduste suunas.

Karl Marx

Tulenevalt Nõukogude Liidu negatiivsest mõjust sotsialismi mainele kasutavad sotsialistide nime vaid üksikud seda ideoloogiat esindavad parteid (näiteks Prantsusmaa ja Itaalia sotsialistlikud parteid). Selle asemel kasutatakse nimetust vasakpoolsed või sotsiaaldemokraadid. Euroopas on siiani alles ka väike hulk kommunistlike parteisid. Viimased distantseerivad end tihti sotsiaaldemokraatidest ja teevad pigem koostööd teiste äärmusparteidega, näiteks rohelistega (keda vahel samuti sotsialistlikeks liigitatakse). Sotsialismi väärtus on kahtlemata säilinud ka pärast Nõukogude Liidu lagunemist, kuivõrd see pakub süsteemset ja argumenteeritud kriitikat kapitalismi ja turumajanduse teatud aspektide kohta. Tuntuimateks sotsialismi teoreetikuteks on olnud *Karl Marx* ja *Friedrich Engels*. Lisaks eelpoolmainitud Itaaliale ja Prantsusmaale on sotsialistide positsioonid tugevad ka Põhjamaades ja Belgias.

3.1.2. Konstitutsioonilisus ja mittekonstitutsioonilisus

Eristades ja hinnates poliitilisi režiime, võime neid jagada näiteks demokraatlikeks, autoritaarseteks ja totalitaarseteks. Siiski ei võimalda see meil selgelt hinnata riigi suhet tema kodanikega. Kui Platon jagas oma teoses „Riik” valitsemiskorrad headeks ja halbadeks, paigutas ta näiteks demokraatia halva ja aristokraatia hea poolele (põhjuseks tõi antiikfilosoof rahvamassi

kerge mõjutatavuse ja vähese kompetentsi). Seega on ühe režiimi eelistamine teisele suuresti poliitilise kultuuri küsimus.

Oluliselt ülevaatlikum ja selgem on hinnata seda, kas valitsemine toimub kodanike mandaadi alusel ja on avalikult kokku lepitud või mitte. Kokku võib leppida mistahes valitsemiskorras — näiteks monarhias (Rootsi, Madalmaad, Belgia), autoritarismis (Valgevene). Oluline on eeskätt see, et pooled teavad nii enda kui teise poole õigusi ja kohustusi. Reeglite selge paikapaneke tagab vajadusel ka valitseva eliidi vahetumise.

Seega saab **režiime (valitsemiskordasid) jagada kõige laiemalt järgmiselt:**

- **Konstitutsiooniline režiim:** võimu teostatakse seaduste alusel ja piirides.
- **Mittekonstitutsiooniline režiim:** puudub pikaajaline põhiseaduslik kontroll võimu teostajate üle. Üks kaasaja väheseid õigustusi riiki hukka mõista või tema siseasjadesse sekkuda on väita, et valitsejad on ebademokraatlikud.

Põhimõtteliselt võib iga režiim olla konstitutsionaalne, sest kodanikke saab kauaaegse võimul püsimisega sundida leppima mistahes konstitutsiooniga. Küsimus on pigem selles, kas konstitutsiooni vastuvõtmisel kasutati legitiimseid meetodeid ehk kas põhiseaduslikul referendumil osales vähemalt 2/3 elanikest, kellest enamus toetas põhiseaduse vastuvõtmist ning kas konstitutsioonis toodud õiguseid ka valitseva eliidi poolt tegelikkuses tagatakse.

Mittekonstitutsioonilised režiimid jagunevad kahte gruppi: demokraatlikud/pikaajalised ning mittedemokraatlikud/lühiajalised. Esimest gruppi — pikaajalisi mittekonstitutsioonilisi demokraatiasid — esindab tänases Euroopa Liidus Ühendkuningriik, kus puudub kirjalik põhiseadus (sh. on määratlemata ka institutsioonidevahelised suhted). Seda asendavad põhiseaduslikud aktid: *Magna Charta*, Õiguste Petitsioon (*Petition of Right*), Isikuvabaduste Akt (*Habeas Corpus Act*), troonipärimisseadus, parlamendi seadused jne. Väljaspool Euroopat esineb mittekonstitutsioonilisust veel eeskätt endistes Briti asumaades (Uus-Meremaa) või usuriikides (Iisrael, Saudi-Araabia). Teise variandi näitena on Euroopas lühiajalist mittekonstitutsioonilisust esinenud näiteks pärast „mustade kolonellide” riigipööret Kreekas, Salazari ja Caetano valitsemisajal Portugalis ja Franco valitsemisajal Hispaanias.

Konstitutsioon:

- määrab valitsuse tegevuse;
- defineerib, millised struktuurid võivad milliseid tegevusi valitsemise käigus ette võtta;
- paneb paika poliitilised võimusuhted poliitiliste struktuuride vahel;
- piirab valitsejate võimu, tagades valitsetavate vabadused ja õigused;
- määrab ka kodanikkonna kohustused ja õigused;
- tagab võimukandjate roteerumise.

Konstitutsiooni tõlgendamine on mõõdukas ning mõistlik täideviimine peab silmas enamuse huve ja üldinimlikke väärtusi.

Suhe Euroopa Liiduga on oluliselt muutnud ka riikide suhet konstitutsiooni, sest liitumisleping eeldab vähemaid või suuremaid muudatusi põhiseaduses ja ülimuslikkuse doktriin ei luba liikmeksõleku ajal keelduda ühenduse õigusaktide täitmisest väites, et need on põhiseadusega vastuolus. Euroopa Liidu Põhiseadusliku Leppe jõustumine tekitaks aga veelgi komp- litseerituma olukorra, kus riigid peaksid järgima kahte paralleelset põhiseaduslikku akti, mis kumbki sisaldavad oma õigusi ja kohustusi.

3.1.3. Demokraatlikud, autoritaarsed ja totalitaarsed režiimid

Autoritaarne režiim

Võimu teostab vaid eliit, mass on võimalikult kõrvale tõrjutud. Massile on lubatud vaid toetuse avaldamine valitsevale režiimile, muu poliitiline aktiivsus on karistatav. Seega ei ürita eliit masse mobiliseerida, ei korralda valimisi ega referendumeid. Valitsuse kontroll piirdub reeglina siiski valitsusinstituutide, massiteabevahendite ja majanduse juhtimisega. Võimalikud on nii kultuurilised, religioossed, sõjaväelised, kui ka bürokraatlikud variandid. Samas eksisteerib pluralism ja on tolereeritud enamikus mitte-poliitilistest valdkondadest. Ideoloogiat reeglina ei eksisteeri, seda asendab mentaliteet.

Mobilisatsioon: enamik autoritaarseid režiime ei arenda välja kõikehaaravat assotsiatsioonide võrgustikku, mille eesmärk on rahvastiku mobiliseerimine, nagu see toimub totalitaarsete režiimide puhul. Sotsiaalne mobilisatsioon reeglina puudub, enamik ühiskonnaliikmeid on poliitikast võõrandunud.

Juhtimine: liidrid teevad tihti koostööd gruppidega ja see koostöö ei tulene režiimist. Tippametikohtadele pääseb mitte baseerudes lojaalsusele, vaid teatud määral ka ekspertiisile ja konkurentsile, mida teostatakse läbi eksamineerimise. Autoritaarsuse juures võib ja võib mitte olla õigusriiki.

Nõrkused: enamik autoritaarseid režiime jõuab kiiresti majandusliku languse ja legitiimsuskriisi faasi, mis viib nende kukutamiseni.

Euroopast kvalifitseeruvad autoritaarsete režiimidenä Franco Hispaania, Salazari Portugal ja hunta juhitud Kreeka 1970–1971. Nende näidete varal võib kinnitada, et autoritaarne režiim pakub hea baasi demokratiseerumiseks. Kas selliseks režiimiks võib lugeda ka Eesti Vabariiki aastatel 1934–1940?

Sultanism

Enamik teoreetikuid sultanismi eraldi režiimina ei käsitle. Arvestades aga selle komponentide populaarsust endistes sotsialistlikes riikides, väärib kontseptsioon kindlasti tutvustamist.

Sultanism kerkib üles siis, kui traditsiooniline domineerimine arendab välja administratsiooni ja sõjalise jõu, mis on täielikult valitseja isiklikud vahendid. Sultanismi juures ajab valitseja tugevalt segamini era ja avaliku ning nii muutub sultanistlik riik sultani eravaldkonnaks. Sultanaadis pole seaduse võimu ja eksisteerib madal institutsionaliseeritus. Võib olla küll eksten-siivne sotsiaalne ja majanduslik pluralism, mitte kunagi aga poliitiline pluralism.

- Sultan võib sekkuda despootlikult kõikidesse ühiskonnaelu sfääridesse.
- Sultanismi juures ei ole õigusriiki ega eraldiseisvat tsiviilühiskonda.
- Ideoloogia puudub. Ka autoritaarse režiimi mentaliteet on valitsejale rohkem piiravam kui seda sultanistliku režiimi juures täheldada võib.

- Mobilisatsioon sultanistliku režiimi juures üldiselt puudub. Peamine erinevus autoritaarsusega: sultanism kasutab terrori ja vägivalda rakendamiseks tihti parariiklikke gruppe, mis on ühenduses sultaniga.
- Juhtkond: sultanil on piiramatu isiklik võim, mida ei ahista ideoloogia ega muu.
- Sultanism annab siiski võimaluse demokraatlikule üleminekule, sest kui valitseja peaks kukutatama või mõrvatama, kukub sultanistlik režiim kokku.
- Siiski — eksisteerib väga vähe ruumi demokraatlikule opositsioonile.
- Seega — sultanistlikud diktaatorid lükatakse võimult tavaliselt läbi kiire tsiviilühiskonna massiliikumise või relvastatud riigipöörde.
- On paraku ka võimalus, et riigipöörased kuulutavad ennast sultaniteks ja nad ei pruugi vabasid valimisi üldse korraldada.

Endistest Nõukogude Liidu vabariikidest on selgelt sultanistlik Turkmenistan, rohkelt leidub selle komponente Valgevenes, Kasahstanis ja teatud määral Venemaal.

Totalitaarne režiim

Riigi sekkumine on totaalne, poliitiline süsteem tungib kõikidele elualadele — kultuuri, moraali, majandusse, vaba aega, tööhõivesse. Kodanikud on võimalikult kaasatud ja jälgitud. Kõik organisatsioonid on allutatud riigile. Kujukalt on totalitarismi toimimist kujutanud George Orwell oma teoses „1984”, mis on korduvalt ilmunud ka eesti keeles.

Totalitarism sai võimalikuks alles kommunikatsioonide kiire arenguga. Tihti kiputakse totalitarismi silti külge riputama riikidele, mis logistiliselt ega tehnoloogiliselt selleks kuidagi võimelised ei ole. Totalitaristlik režiim on valitsenud näiteks Caucescu juhitud Rumeenias, Nõukogude Liidus, Albaanias, Poolas (Jaruzelsky) ja veel paljudes teistes Ida-Euroopa maades.

Post-totalitarism

- Muutused pluralismi suunas on toimunud kõigis valdkondades, kuid ametliku partei roll on ikka veel kõigutamatu.
- Küpses post-totalitarismis on rohkem sotsiaalset pluralismi ja eksisteerib tihti ka diskussioon “teise või paralleelse” kultuuri teemadel (nt põrandaalune ajakirjandus) — on peamine jõud, mis totalitarismi õõnestab.
- Toimub tsiviilühiskonna-poolne totalitaarsuse poolt loodud struktuuride õõnestamine: *detotalitariseerimine*.
- Juhtkond: liidreid seadus ei piira ja nad on tihti karismaatilised. Liidrid on varasemaga võrreldes bürokraatlikumad ja riik tehnokraatlikum.
- Liidrid on tavaliselt tööle võetud struktuuride/partei poolt, mis loodud režiimi poolt.
- Ideoloogia: väga suured erinevused totalitaarse ja post-totalitaarse vahel. Ühes on ideoloogia reaalsus, teises lihtsalt ametlik väide. Post-totalitarismis on ideoloogiline pärand, mida ei saa ignoreerida ja ametlikult kahtluse alla seada. Ametliku ideoloogia nõrgendamine tähendab aga post-totalitaristliku režiimi jaoks oma positsiooni nõrgendamist.
- Mobilisatsioon: totalitaarse režiimi poolt loodud ühendused eksisteerivad edasi, kuid töötavad siiski vähemintensiivselt — entusiasmi vahetab välja igavus.
- Nõrkused: sellel pole geneetilist legitiimsust, sest see kasvab välja rutiinist, mis omakorda muudab ta vastuvõtlikuks kokkukukkumisele.

Post-totalitaarne faas tabab enne demokraatlikke siirdeprotsesse enamikku totalitaarsetest riikidest, kuivõrd demokratiseerumine otse totalitaarsest režiimist õnnestub harva.

Demokraatia

Demokraatia mõiste pärineb 5. sajandist e.K. ja tähendab otsetõlkes alamrahva võimu. Demokraatiat peetakse kaasaegsetes lääne ühiskondades peamiseks heaolu ja kodanikukaitse tagatiseks. Demokraatia kuulub Euroopa Liidu poolt selgelt rõhutatud ühiskondlike põhiväärtuste hulka: üheks keskseks liitumiskriteeriumiks EL-iga on stabiilse pluralistliku demokraatia olemasolu.

Siiski puudub ühene definitsioon demokraatia kohta ja kasutusel on rohkelt n.-ö. all-mudeleid. Küsimus on eelkõige sisaldatavate kriteeriumite hulgas, alates enamuse võimust ja vabadest valimistest kuni vähemuses olevate gruppide õiguste ja esindatuse kaitseni. Suurem osa maailma riike väidavad end olevat demokraatlikud (kaasa arvatud Põhja-Korea ja Kuuba). *Freedom House*'i indeksi järgi kvalifitseeruvad maailma 190st riigist demokraatlikena 120 riiki.

- *Klassikaline osalusdemokraatia – Vana-Kreeka mudel.* Kõik kodanikud osalevad ise aktiivselt valitsemisprotsessis ja esindajate valimisel. Toimib nii kaugele, kuhu kostab heerooldi hääli ja seni, kuni inimesed mahuvad kõik koos peaväljakule ära. Argumendiks on vaid enamuse arvamus.
- *Esindusdemokraatia.* Kodanike põhiliseks rolliks on valida inimesed, kes esindavad neid poliitilistes protsessides. Eeskätt on see vorm leidnud kasutamist üleeelmisel sajandil. Tegemist on nn. passiivse osalemisega, kus kord juba valitutel puudub otsene vastutus valijate ees ja omavahelises võimuvõitluses on ainsaks reegliks enamuse saavutamine.
- *Polüarhia: laiendatud arusaamine demokraatiast.* Valimisõigus üksi ei taga veel reaalselt osalemist. Ilmnevad nn. laiendatud nõudmised — sõnavabadusest majanduslike õigusteni (sõnavabadus, osalemisvabadus, kandideerimisõigus, võrdne poliitiline kohtlemine jne). Demokraatiat hinnatakse tulemise seisukohalt ehk kas inimesed realselt osalevad ja kas eliidi rotatsioon praktikas toimib.

Kõige uuema vooluna täiendab neid vorme Euroopas nn *konsotsiatiivne demokraatia*. Tuntud demokraatia teoreetik **Arend Lijphart** (*“Democracy in Plural Societies”*, 1977) püüdis antud teooriaga heita väljakutse toonasele arusaamisele, et stabiilse demokraatia eeltingimuseks on sotsiaalne homogeensus. Lijphart väitis, et ka mitte-homogeenses ühiskonnas on võimalik stabiilne demokraatia.

Konsotsiatiivse (ühiskondlik, kaasav, arvestav) demokraatia põhitunnusteks on:

- Eliidi koostöö.
- Konfliktide lahendamise strateegiaks on koostöö ja kokkulepped erinevate eliitide vahel, mitte niivõrd konkurents või enamuse otsused.
- Võimu jagamine. Valitsuses on koalitsioon kõigi oluliste kogukondade liidrite vahel. Pluraalne ühiskond jaguneb kogukondadeks, kus igaühel võivad olla omad usulised, ideoloogilised, keelelised, regionaalsed, rassilised, kultuurilised, etnilised iseärasused. Sellisele ühiskondlikule jagunemisele vastab ka poliitiline valitsemiskord. Igal kogukonnal on omad ühendused, koolid, erakonnad ning võim jagatakse neid kogukondi juhtivate organisatsioonide ehk eliidi vahel.
- Kogukondlik autonoomia, geograafiline föderalism.

- Proportsionaalne, mitte majoritaarne poliitiline esindatus ja hüvede jaotus.
- Vähemuste vetoõigus.

Seega võib öelda, et antud demokraatia vorm jätab kõrvale mõned ajaloolised demokraatia komponendid, millest tähtsaim on enamuse võim, ohverdades need ühiskondliku stabiilsuse heaks.

Konsotsiatiivset demokraatiat soodustavateks tingimusteks on:

- ajalooline kogukondlike eliitide koostöö traditsioon;
- puudub üks domineeriv etniline grupp;
- puuduvad suured sotsiaalmajanduslikud erinevused gruppide vahel;
- kogukondlike liidrite võimekus ja valmisolek koostööks;
- mitmeparteisüsteem — tavaliselt tekib igale kogukonnale oma partei;
- sobib väiksematele riikidele (mis soodustab ühelt poolt koostööd eliidi vahel, teiselt poolt tunnevad väikeriigid end rohkem ebaturvaliselt kui suurriigid) — Euroopa suurimaks konsotsiatiivseks demokraatiaks on Holland.

3.1.4. Demokraatia mõõtmine, hindamine ja arendamine

Kuigi demokraatiat on sõnastatud ja ümbersõnastatud varemgi, pärinevad tänapäeval kasutatavad terminid alles 20. sajandi keskpaigast. Demokraatia peamiseks osaks on võrdne, perioodiline ja avalik konkurents valitsemiskohtadele.

Schumpeteri raamatut „Kapitalism, sotsialism ja demokraatia” võib pidada teedrajavaks selles osas, mis on demokraatia ning millised on selle allikad ja eesmärgid. Kokkuvõttev definitsioon oleks järgmine: **demokraatlik meetod tähendab, et institutsionaalsed korraldused ja poliitilised otsused, mida inividid võimudele ootavad, põhinevad kodanike hääle vahelise konkurentsi tulemustel. Seega on ausad, vabad ja perioodilised valimised kõige aluseks.**

Demokraatlikkuse või selle puudumise hindamiseks on kuus põhilist kriteeriumit:

1. kodanike kontroll poliitilise päevakorra üle,
2. deliberatiivsus (avatud argumendipõhine debatt),
3. osalemine,
4. võrdsus hääletamises,
5. kaasaarvamine (*inclusion*),
6. eliidi rotatsioon.

Esimene neist tähendab kodanike võimu kontrollida, millised küsimused on poliitilisse päevakorda üles seatud. Deliberatiivsuse all mõeldakse eelistuste kujundamise võimalust läbi avaliku diskussiooni, mis eeldab vaba juurdepääsu informatsioonile ning avaliku sfääri olemasolu. Osalemine võib olla nii otsene kui kaudne. Igal kodanikul peab olema võrdne võimalus väljendada oma eelistusi kas kaudselt vahendajate või otseseks osalemiseks loodud kanalite kaudu. Neljas kriteerium, võrdsus hääletamises, tähendab seda, et kollektiivsete otsuste tegemisel tuleb iga kodaniku eelistusega arvestada (nt referendumite teel). Euroopa Liit kui esindusdemokraatia süsteem peab selle tingimuse täitmiseks järgima võrdse esindatuse ning aruandekohustuse printsiipi. Viies kriteerium, kaasaarvamine, on seotud kodakondsuse küsimusega ja selle kohaselt tuleb demokraatlikku protsessi kaasata kõik täiskasvanud kodanikud.

Et demokraatiaga kaasneks ka legitiimsus, peaks see sisaldama järgmisi väärtusi:

1. kodanike rahulolu süsteemi toimimisega,
2. demokraatlik protseduur,
3. ühine identiteet.

Esimese väärtuse — rahuolu — all peetakse silmas juhtimisel põhinevat avalikku toetust, mis eeldab tugevat juhti, kes suhtleb avalikkusega ja saavutab oma positiivse suhtumise ning *karisma* abil endale avalikkuse poolehoidu. Teine võimalus avalikkuse toetuse saavutamiseks on kindlustada kodanikele rohkem hüvesid ja parem elu ehk legitiimsus oleneb poliitilise süsteemi võimest kindlustada majanduslik kasv.

Teise kriteeriumi all peetakse silmas demokraatlikele põhimõtetele vastavat protseduuri, eelkõige aga demokraatlikke valimisi ning avatud valitsust. Juurdepääs informatsioonile valitsuse tegevuse ja poliitikate kohta kuulub kodanikuõiguste hulka. Valijatel, kes on ühtlasi ka maksumaksjad, on õigus teada, mida nende rahade eest ja nende nimel valitsuses tehakse.

Kolmas kriteerium — identiteet — põhineb keelel, kultuuril ja väärtushinnangutel, mida ühiselt jagatakse. See on enamusdemokraatia toimimiseks tähtis tingimus. Ühine identiteet annab vähemustele kindlustunde, et enamus nende põhiõigusi austab (Jugoslaavia Föderatsiooni probleem).

Euroopa Liit peab nii liikmes- kui kandidaatriikides pluralistliku demokraatia kriteeriumi all täiendavalt silmas vähemuste kaitset ja kaasamist, üldist eri gruppide võrdset kohtlemist ja õigusriiki. Oluline on siiski märkida, et kõik tänased liikmesriigid on demokratiseerumist alustanud omal initsiatiivil ja eelmainitud küsimustes on probleeme enam hoopis vanadel koloniaalriikidel Ühendkuningriigil, Hispaanial ja Prantsusmaal, mitte aga liitumissõela äsja läbinud Kesk- ja Ida-Euroopa riikidel.

Milleks demokraatia?

Teatud perioodil peeti demokratiseerumist suureks võiduks kommunismi üle. Probleeme (nagu näiteks korrupsioon) leidub aga ka demokraatlikes maades.

Miks peaksid kodanikud püüdlema demokraatliku muutuse suunas ühiskonnas? Kas see omab inimeste jaoks suurt tähtsust, kas maad valitsetakse demokraatlikult või mitte? **Esiteks**, vahe on üksikisiku vabaduse tasemes, eriti kui seda mõõta pikaajaliselt. **Teiseks**, poliitiline stabiilsus: demokraatiad võivad pakkuda küll ebaefektiivset valitsemist, kuid pole enamasti vägi-valdsed. Samuti on revolutsioonioht peaaegu välistatud, kuivõrd valitsejatel on teatud rahva mandaat ja neid saab regulaarselt välja vahetada. **Kolmandaks**, väliskonfliktid: demokraatiad on ajalooliselt sõdinud autoritaarsete riikidega ja autoritaarsed riigid omavahel, kuid haruharva on juhtunud, et demokraatiad sõdiks omavahel. Kui kõik maailma suurvõimud oleksid demokraatlikud, väheneks globaalse konflikti oht oluliselt.

Seega võib järeldada, et Euroopas, kus riikide tihe paiknemine ja piirideülesed rahvuslikud huvid on ajalooliselt palju konflikte kaasa toonud, on demokraatia kindlasti stabiliseeriva mõjuga.

Tingimused, mis toetavad demokraatiat

Demokraatia ei juurdu ühtviisi siiski kõigis ühiskondades. Statistika näitab, et mida enam riik vastab alltoodud kriteeriumitele, seda tõenäolisem on püsiva demokraatia saavutamine.

1. Üldine kõrge majanduslik rikkus.
2. Võrdlemisi võrdne varaline jaotumus.
3. Turumajandus.
4. Sotsiaalne moderniseerumine.
5. Tugev kodanlus.
6. Tugev keskklass.
7. Kõrge haridustase.
8. Protestantism.
9. Sotsiaalne pluralism.
10. Madal ühiskondlik vägivalla tase.
11. Demokraatlikud struktuurid sotsiaalsetes gruppides.
12. Eliidi huvi demokraatiat edendada.
13. Mitte-demokraatliku välisvõimu varasem mõju.
14. Endine demokraatlik koloniseerija.

Kui me nüüd asetame sellesse konteksti EL-i tänase kandidaatriigi Türgi, ilmneb üsna üheselt, miks paljud Euroopa Liidu valijad ja eksperdid on kahtlevad nii Türgi liikmelisuse kui demokraatlikkuse suhtes.

Viimastel aastakümnetel on demokratiseerumist põhjustanud:

1. Süvenev legitiimsusprobleem mitte-demokraatlikes riikides.
2. Ennenägematu heaolukasv.
3. Katoliku kiriku positsiooni muutus režiimide tüüpide suhtes.
4. USA ja EL-i aktiivne poliitika demokraatiate toetamisel.
5. Režiimisiirde lumepalliefekt regioonis.

Oranžid revolutsioonid Ukrainas, Kaukaasia vabariikides ja Kesk-Aasia vabariikides on pälvinud Euroopa Liidu liikmesriikide selge toetuse, millega loodetakse neid piirkondi tulevikus muuta rahumeelsemaks ja jõukamaks. Oludes, kus pea iga liikmesriik on valinud endale mõne siirderiigi, keda juhendada, panustab Eesti enam Ukraina ja Gruusia demokraatia toetuseks.

Demokratiseerumine taasiseseisvunud riikides: legitiimsus ja toimivus

Miks Kesk- ja Ida-Euroopa riigid on üsna üksmeelselt valinud demokraatliku korra? Demokraatia väärtus seisneb ka selles, et see on moodsa aja üks väheseid võimalusi valitsemise legitiimsuse ja lojaalsuse saavutamiseks. *Varasemaid võimalusi* (religiooni ja natsionalismi) ei õnnestu globaliseeravas maailmas samavõrd rakendada. Seega, kui värske eliit soovib võimul püsida, on kõige ohutumaks meetodiks just demokraatia.

Ainsaks alternatiiviks oli teatud perioodil marksism-leninism, millest viimane täiendas end aeg-ajalt vormiliselt demokraatlike elementidega. Võrdlemisi tavaline oli see, et ka autoritaarsed režiimid kasutasid seda võtet. Eristada nn. liba-demokraatiat funktsionaalselt toimivast polegi üheselt lihtne. Enim on rõhutatud siiski kahele aspektile: esiteks, kas reaalne opositsioonivabadus eksisteerib ja teiseks, kas eliidi regulaarne ja rahumeelne väljavahetamine on

võimalik Teatud legitimeerimise allikaks võiks olla ka majanduskasv, kuid paraku oli mitte-demokraatiatel sellega tõsisemid raskusi.

Selle kõrval katsetati ka nn määratud roteerimist autoritaarsetes režiimides.

Enamasti toimub demokratiseerumine järgmises loogilises jadas:

majanduslik langus – võimatus asendada saamatuid valitsejaid – demokratiseerumine.

Riikides, kus on näiteks rikkalikult maavarasid, on demokratiseerumine oluliselt raskem, kui-võrd majanduslik langus ei saavuta piisavalt mõjuvat taset. Viimase laine (alates 1971. aastast) demokratiseerumine ongi enamasti põhjendatav asjaoluga, et riik enam teisisi edasi minna ei saanud ja polnud ka raha, et jõuga kontrolli säilitada. Ilmselt on sellise olukorra ilmseimaks näiteks Nõukogude Liidu ja selle Ida-Euroopa satelliitriikide sellesuunaline areng.

Mitte-demokraatlike riikide suurimaks nõrkuseks on nende nõrk ühiskondlik tagasiside kombinatsioon lootusega, et probleeme õnnestub edasi lükata või maha rahustada. Seega on nende jaoks raskel hetkel järgmised valikud:

1. Mitte tunnistada nõrgenemist ja üritada jätkata.
2. Muutumine repressiivseks (näiteks Hiina, Rumeenia).
3. Provotseerida väike võidukas välissõda (näiteks Argentiina).
4. Võtta üle mõned demokraatia elemendid (näiteks Venemaa).
5. Üritada täielikult sujuvalt üle minna demokraatiale (näiteks Hispaania).

Kommunistlike režiimide pikaajaline ebaedu veenis autoritaarseid režiime selle kasutuses. Mitmed KIE riigid — nende hulgas ka tänased liikmes- (Slovakkia) ja kandidaatriigid (Horvaatia) — on aeg-ajalt kaldunud autoritaarsuse suunas. Neid arenguid on Euroopa Liidu kui terviku ja Vana-Euroopa riikide poolt eraldi hoogsalt vastustatud.

Kesk- ja Ida-Euroopa riikide siirdeprotsesside vaatluses pakub erilist huvi küsimus, millal on üleminek demokraatiale olnud edukas ja millal see lõppeb.

Demokraatlik üleminek (edaspidi ka konsolideerumine) on lõppenud siis, kui vaba ja otsese hääletuse tulemusel valitud valitsus de facto omab võimu luua uusi poliitikaid ja kui täidesaatev, seadusandlik ja kohtuvõim, mis on loodud uue demokraatia poolt, ei pea jagama oma võimu teiste kehadega de jure.

Seejuures tuleb eristada “liberaliseerimise” ja “demokratiseerimise” protsesse — *liberaliseerimine* võib kaasa tuua poliitika ja sotsiaalsete muutuste segu, näiteks väiksem meedia tsensuur, teatud määral suurem ruum autonoomsete töölisklassi organisatsioonide tegevusele, mõningase legaalse kaitse sissetoomine indiviididele (*habeas corpus*), enamiku poliitvangide vabastamine jne.

Demokratiseerimine sisaldab liberaliseerimist, kuid on laiem ja spetsiifilisem poliitiline kontseptsioon. Nõuab avatud võistlust õiguse üle võita kontroll valitsuse üle ja see omakorda nõuab vabasid, võistluslikke valimisi, millede tulemused määratlevad need, kes valitsevad. On selge, et ***saab olla liberaliseerimist ilma demokratiseerimiseta.***

Üleminek demokraatiale võib alata, kuid mitte kunagi lõppeda — „elektoraalne petlikkus“ ehk vabu valimisi kui demokraatiale vajalikku tingimust nähakse kui demokraatiaks piisavat tingimust (valitsus pole isegi *de jure* suveräänne). Või teine võimalus, kus küll valimised toimuvad, aga sisulist eliidi vahetumist ei ole.

Kesk- ja Ida-Euroopa riikidele on eeskätt varasemal perioodil ette heidetud, et nad ei mõista tihti demokraatia sisulist olemust. Seetõttu peatume ka kriteeriumitel, kuidas demokraatia olemasolu või puudumist mõõta.

Kriteeriumid demokratiseerumise lõplikkuse mõõtmiseks

Käitumuslikult on demokraatia „küps” siis, kui ei eksisteeri ühtegi tõsiseltvõetavat rahvuslikku, sotsiaalset, majanduslikku, poliitilist või institutsioonilist jõudu, kes investeerib laialdasi ressursse kehtestamiseks riigis mittedemokraatlikku riigikorda, vägivalda või saavutamaks välisjõudude sekkumist riigist eraldumiseks (näiteks IRA Põhja-Iirimaal).

Suhtumuslikult saab „küpselt” demokraatiast rääkida juhul, kui eksisteerib tugev usk rahva enamuse poolt (iseги poliitiliste ja majanduslike kriiside taustal), et demokraatlikud institutsioonid ja protseduurid on kõige õigem viis riigi ühiskonnaelu korraldamiseks.

Konstitutsiooniliselt on demokraatlik riigikord „küps” siis, kui nii valitsus- kui ka valitsusvälised jõud on alistatud ja harjunud konfliktilahendustega vastavate seaduste, protseduuride ja institutsioonide raames, mis on kinnitatud uute demokraatlike protsesside poolt. Ühtlasi teatakse ka seda, et nende normide rikkumine on ebaefektiivne ning kulukas.

Peavad eksisteerima tingimused *vaba ja elava tsiviilühiskonna arenemiseks*. Tsiviilühiskond on poliitika areen, kus iseorganiseerunud grupid, liikumised ja individid on suhteliselt autonoomsed riigist ning püüavad väljendada (artikuleerida) väärtusi, luua assotsiatsioone ja edendada oma huve.

Samuti peab eksisteerima poliitiline ühiskond — areen, millel riigikord spetsiifiliselt korraldab ennast, konkureerimaks legitiimsel õiguse pärast omada kontrolli avaliku võimu ja riigiparatuuri üle. Demokraatia konsolideerumine nõuab parteisid, kelle peamine ülesanne on koondada ja esindada erinevusi demokraatide vahel. Konsolideerumine nõuab, et arendataks demokraatliku *konflikti* reguleerimise normide ja protseduuridega harju(ta)mist. *Institutsionaalne rutiniseerumine* on selle protsessi peamine võtmesõna.

Demokraatia loomulikuks komponendiks on õigusriik — saavutamaks konsolideerunud demokraatiat, peavad tsiviil- ja poliitiline ühiskond olema seotud (ja toetatud) seadusega (seaduse poolt). Kõik olulised tegelased (eriti valitsus ja riik) peavad seda võimu üleval hoidma ja respekteerima. Seaduse võim peab olema seotud konstitutsiooni vaimuga, mis nõuab enam kui enamuse võimu.

Kui konsolideerumine pole lõppenud, võib kergesti alata taandareng. Võrdlevate uuringute andmetel on Euroopa Liidu riikidest demokraatia kõige konsolideerunud Põhjamaades. Suurriikides (Prantsusmaal, Saksamaal, Itaalias ja Ühendkuningriigis) esineb samas kõigis elementides olulisi puudujääke. Üheks näiteks konsolideerumata demokraatiast peetakse ka Ameerika Ühendriike.

Lõpuks — demokraatia ei ole mitte lihtsalt režiim, vaid on interaktiivne süsteem, milles üks komponent toetab teist. Peale konsolideerumist võib demokraatlik režiim samuti kokku kukkuda, kuid seda siis seetõttu, et on ilmnenud mingi uus jõud. Samuti tuleb märkida, et ka „küpsed” demokraatiad on palju ja üsna eripalgelisi.

Eelnevad kriteeriumid võimaldavad meil mõista, miks peab Euroopa Liit mitme Kesk- ja Ida-Euroopa riigi poliitilist süsteemi demokraatia osas täiendavat arengut vajavateks, samas kui nende riikide kodanikud ise arvavad endal olevat täiesti toimiva demokraatia (näiteks Ukraina, Moldova, Poola).

3.1.5. Euroopa Liit ja demokraatia

Euroopa Liidu puhul on viidatud mitmetele puudujääkidele nii demokraatia kui legitiimsuse aspektides. Suur osa neist puudujääkidest on omased ka liikmesriikide valitsemisele.

Need puudujäägid seonduvad eelkõige otsustusprotseduuri olemusega — nn. „lehmakauplemine” ja „käsi-peseb-kätt” paketiühingud, mis jäävad kodaniku jaoks segaseks, arusaamatuks ja ebapiisavalt põhjendatuks. Läbipaistmatust suurendab veelgi asjaolu, et nimetatud tehinguid tehakse kinniste uste taga. Euroopa Liidu sisepoliitikat iseloomustavad välispoliitika meetodid, mille joonteks on „pigem salastatus kui läbipaistvus”. Otsuseid teevad eksperdid ja seadusi võetakse vastu avalikkusega piisavalt konsulteerimata. Ka informatsioonile on kaua olnud suhteliselt piiratud või raskendatud juurdepääs.

Teiseks võib Euroopa Liidu puhul rääkida rahvamandaadi või avaliku nõusoleku (*consent*) puudumisest ning puudulikust esindatusest Euroopa tasandil. Ministrite Nõukogu, mille valitsemine ei ole kooskõlas valitsuse demokraatliku moodustamise põhimõtetega, ei oma tegelikult kodanike volitusi otsuste tegemiseks. Samuti pole ei Euroopa Komisjon ega Ministrite Nõukogu Euroopa Parlamendi, rahvusparlamentide ning järelikult ka kodaniku ees piisavalt aruandekohustuslikud. Rahva kontroll poliitiliste otsuste tegemise üle on nõrgalt institutsionaliseeritud — Euroopa poliitilises süsteemis domineerivad mittevalitud, kodanike ees mittevastutavad institutsioonid ning rahva poolt valitud Euroopa Parlament omab väga piiratud volitusi. Kodanikud saavad otsustusprotsessis osaleda otse (näiteks läbi internetifoorumite, kontakteeruda Euroopa Liidu ombudsmaniga, Europarlamendi saadikutega jms). Siiski on need kanalid ebapiisavad avaliku diskussiooni tekkeks ning kodanike eelistuste kajastamiseks otsustusprotsessi lõpptulemustes.

Probleemne on ka Euroopa Liidu identiteet. Kollektiivset identiteeti on vaja *demose* tekkimiseks, mis loob tingimused demokraatlikuks valitsemiseks. Poliitikaanalüütikute seas on Euroopa Liidu identiteedi olemasolu ja võimalikkuse kohta erinevaid arvamusi. Vastavalt Eurobarometer'i andmetele peavad 44% liikmesriikides küsitletud kodanikest ennast oma rahvuse kõrval ka eurooplaseks ning vaid 8% identifitseerib end pigem eurooplaseks kui rahvusriigi kodanikuks. See tugevneks kindlasti oluliselt, kui kodanikele antaks rohkem võimalusi Euroopa Liidu demokraatlikus protsessis osalemiseks. Samuti tuleks identiteedi tugevdamiseks innustada kodanikke osalema Euroopa Liidu tasandi valimistel ja lähtuma sealjuures Euroopa prioriteetidest, mitte rahvusriigi probleemidest. Oluline on ka toetada Euroopa avalikkuse foorumit ja avalikku debatti. Samamoodi nähakse identiteedi arengu alusena avalikku diskussiooni, mis võimaldab ühiskonnaliikmetel kujundada ühtekuuluvustunnet.

Legitiimsust hindavad avaliku arvamuse küsitlused näitavad, et kodanike rahulolu ja usaldus on alates 1993. aastast märgatavalt langenud (liikmelisust toetas 1993. aastal *ca* 62% küsitlast, 2000. aastal *ca* 38% (Eurobarometer, 1993–2000)). Kindlasti näitab avalik toetus nõusoleku olemasolu ning legitiimsus tulenebki nende nõusolekust (*consent*), kes alluvad vastu võetud otsustele. Legitiimsus on poliitiliste institutsioonide või poliitilise süsteemi aktsepteerimine ühiskonna poolt — seepärast ongi avalikkuse toetus Euroopa Liidu jaoks väga oluline.

Seega väljendub puudujääk eelkõige demokraatliku protseduuri puudujääkides (ebapiisav avatus ja läbipaistvus, otsustusprotseduuri keerukus ja otsuste põhjendamatus, rahvamandaadi puudumine, avaliku diskussiooni puudumine, kontroll esindajate tegevuse üle nõrk — aruandekohustus väike).

Tabel 3.1

Demokraatia kriteeriumid ja puudujäägid Euroopa Liidus

<i>Kriteeriumid</i>	<i>Euroopa Liidu puudujäägid</i>
Kodanike rahulolu	Madal toetus EL-i poliitikatele ja madal valimisaktiivsus Euroopa Parlamendi valimistel, massirahutused, referendumite negatiivsed tulemused.
Ühine identiteet	Ühine identiteet nõrk.
Kontroll poliitilise päevakorra üle (kontroll esindajate üle)	Otsevalitud institutsioonidel vähene seadusandlik pädevus, enamus otsuseid tehakse mittevalitud institutsioonide poolt.
Avatud debatt	Vähene avalik diskussioon, otsustusprotsess ei ole piisavalt avatud ja läbipaistev.
Osalemine	Otsese osalemise kanaleid on vähe, kaudne osalemine on väheefektiivne.
Võrdsus hääletamises – võrdne esindatus ja aruandekohustus	Ebavõrdne kohtade ja häälte jaotus Euroopa Parlamendis ja Ministrite Nõukogus — väikeriigid on ülesindatud. Esindajate aruandekohustus on väike, kodanikud ei saa esindajaid kontrollida, kuna otsustusprotsess ei ole piisavalt avatud ja läbipaistev, otsevalitud institutsioonidel väike pädevus (Euroopa Parlament versus Ministrite Nõukogu).

Eelkirjeldatud puudujäägid on kaasa toonud kodanike väikese usalduse institutsioonide vastu ja ametnike ebaselge vastutuse ning mandaatsuse. Demokraatia defitsiidi põhjuseid Euroopa Liidus ei ole raske leida, küll aga valmistab raskusi nende lahenduse leidmine.



3.2. Poliitilised institutsioonid, valitsusvormid ja demokraatia mudelid

3.2.1. Parlamentaarsed versus (pool)presidentiaalsed süsteemid

Miks antud temaatika uurimine on oluline? Esiteks, enamik kodanikest kaldub toetama koduriigis kasutatavatega sarnaseid institutsioone ja otsustusmudeleid ka Euroopa Liidu tasemel. Seega võib eeldada, et näiteks sakslastele pakub huvi kaheastmeline parlamentaarne süsteem, kuid prantslased toetavad jällegi nn. Euroopa Presidendi ideed, mis aga omakorda eestlastele hoopiski võõraks jääb. Teiseks puudub keskmisel kodanikul enamasti ka ettekujutus elukohariigi omast erinevate valitsemismudelite eelistest ja nõrkustest — inglased ei saa tihtipeale aru föderalistlikust valitsemiskorraldusest ja soomlastele jääb kaugeks majoritaarse hääletamise kasulikkus. Kolmandaks väljendab institutsionaalne ülesehitus demokraatia arengu (konsolideerumise) taset. Siin tavatsetakse parlamentaarseid süsteeme pidada pigem konsolideerunumaks, kuivõrd rotatsioon on sujuvam ja võim on jaotunud rohkemate isikute kätte.

Demokraatliku valitsemise mudeliskaala otsad moodustavad kaks „puhast tüüpi“: presidentaalne demokraatia ja parlamentaarne demokraatia. Enamikus maadest neid puhtal kujul siiski ei eksisteeri ning president ja parlament jagavad omavahel tasakaalustavalt võimu. Perioodiliselt kerkivad ka üles ideed tugevdada kord ühte, kord teist poolt, tulenevalt sellest, kas vajatakse tasakaalustatud või jõulist valitsemist. Parlamentarism ja eriti presidentialism võivad täiel määral eksisteerida ka mitte-demokraatlikus süsteemis.

Presidentaalne demokraatia (presidentialism):

- Täidesaatev võim on kodanike poolt valitud, ükski valitsusliige ei saa reeglina olla korraga rohkem kui ühes kahest võimuharust — kas täidesaatvas või seadusandlikus võimuses.
- President on korraga nii riigi- kui valitsusjuht (sõltumata sellest, mis erakond domineerib seadusandlikus kogus). Ta on täidesaatva võimu pea. President ei sõltu seadusandliku võimu usaldusest. Nii parlament kui president valitakse kindlaksmääratud ajaks ning kumbki ei saa teist ametist vabastada või laiali saata.
- Parlamendi roll on olla kaasseadusandja presidendi kõrval. Vastuolude tekkimisel kannatab eelkõige valitsemise tõhusus, kuid üldjoontes on presidendi võim siiski tugevam.

- USA on ainus puhas presidentaalne demokraatia. Euroopa Liidu liikmesriikidest on presidendi võim kõige ulatuslikum Prantsusmaal ja võrdlemisi oluline ka Soomes, kuid siiski on tegemist vaid pool-presidentaalsete mudelitega.

Parlamentaarne demokraatia (parlamentarism):

- Riigipea (president, monarh) ja valitsusjuht (peaminister, kantsler) on eri isikud ning valitsus (peaminister, kabinet, ministrid) vastutab usaldushääletuse kaudu parlamendi ees.
- Täidesaatva võimu pea on peaminister, mitte president. Täidesaatev võim tuleneb seadusandlikust kogust (peaminister ei valita rahva, vaid seadusandliku kogu poolt) ja on vastutav selle ees.
- Parlamentarismis leiab aset seega ka võimude segunemine — samad isikud on nii parlamendi kui valitsuskabineti liikmed (seda küll mitte Eesti näitel). Kõik parlamentaarsed valitsused omavad jagunenud täidesaatvat võimu: sümboolset riigipead (president, monarh), kellel on vähe võimu ning valitsusjuhti (peaministrit või kantslerit), kes koos oma valitsuskabinetiga on peamine täidesaatva võimu elluviija.
- Kui president parlamentaarses demokraatias üldse eksisteerib, siis ei valita teda tavaliselt rahva poolt (näiteks Eestis).
- Parlamentarism tagab tasakaalustatuma valitsemise.
- Enamik EL-i liikmesriike on parlamentaarsed demokraatiad.

Pool-presidentaalne demokraatia:

- Poolpresidentaalse mudeliga on tegemist olukorras, kus presidendil ja parlamendil on paralleelne valijate mandaat ja mõlemad pooled osalevad aktiivselt poliitika kujundamisel.
- Enamasti on pädevused teatud komponentide osas kattuvad ja teatud komponentide osas omavahel jagatud.
- Peamiseks ohuks on nn. patiseisu teke, kus president ja peaminister on poliitilise spektri vastasleeridest.
- Euroopas esineb pool-presidentaalsust mitmes liikmesriigis; kõige tugevam on pool-presidentaalsus Prantsusmaal ja Soomes.

- Ka Eestis on peetud debate presidendivõimu tugevdamise osas ja nn pool-presidentaaalse süsteemi loomist.

Euroopa Liidu institutsioonid sisaldavad komponente nii parlamentarismist kui presidentialismist. Parlamentarismi poolt esindavad Euroopa Parlament nn. alamkoja analoogina ja Ministrite Nõukogu nn. liidumaade koja analoogina. Presidentialismi poolt esindab riikide eesistumissüsteem. Seni veel ratifitseerimata Euroopa Põhiseaduse Lepingu eelnõu käsitles ka võimalikku isikulise presidendi valimist liikmesriikide valitsusjuhtide seast (Eesti näitas selles küsimuses jõulist vastuseisu).

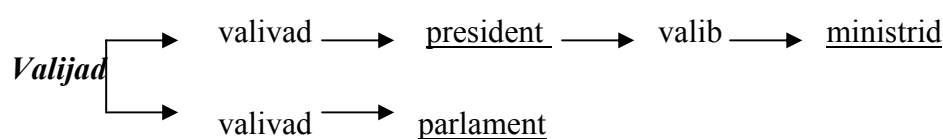
Tabel 3.2

Presidentialismi ja parlamentrismi tugevused ja nõrkused

<i>Presidentialism</i>	
<i>Tugevused</i>	<i>Nõrkused</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Täidesaatva võimu stabiilsus • Rahva poolt valitud president omab legitiimsemat võimu kui rahvaesindajate poolt valitud parlamentaarne valitsus • Selgem võimude lahusus 	<ul style="list-style-type: none"> • Patiseisu oht presidendi ja parlamendi vahel (kui kumbagi ei saa välja vahetada) • Toimib „võitja võtab kõik“ põhimõttel • Võimu liigne kontsentreerumine • Liiga palju sõltub ühest isikust • Presidentaalsete demokraatiade konsolideerumine on vähem tõenäoline kui parlamentaarsete demokraatiade puhul
<i>Parlamentarism</i>	
<i>Tugevused</i>	<i>Nõrkused</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Kollegiaalne valitsus 	<ul style="list-style-type: none"> • Täidesaatva võimu ebastabiilsus, eriti mitmepartei süsteemis • Seadusandliku ja täidesaatva võimu segunemine

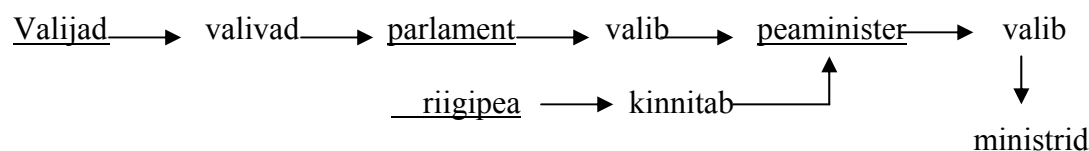
Kabinettide moodustamine presidentaaelses, parlamentaarses ja pool-presidentaaelses mudelis

Presidentaalne süsteem



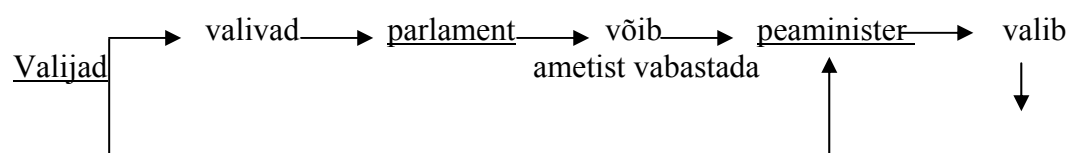
Mandaadid on paralleelsed, president domineerib.

Parlamentaarne süsteem



Vaid parlamendil on mandaat.

Pool-presidentaalne süsteem





Pool-presidentaalses süsteemis ei ole presidendil suurt võimu valitsuskabineti üle, sest valitsus sõltub parlamendi toetusest. Samal ajal sõltub valitsus aga olulisel määral ka presidendist, kes võib vabastada ametist peaministri ja tema valitsuskabineti. Presidendi poolt määratud peaminister vastutab tavaliselt igapäevase sisepoliitika eest. Presidendil on ülevaataja roll ning ta vastutab välispoliitika eest. Parimad näited poolpresidentaalsetest riikidest on Soome ja Prantsusmaa.

Tabel 3.3

Liikmesriikide võrdlus

<i>Parlamentaarset</i>	<i>Presidentaalsed</i>	<i>Poolpresidentaalsed</i>
Belgia, Hispaania, Holland, Iirimaa, Itaalia, Luksemburg, Rootsi, Saksamaa, Suurbritannia, Taani, 2004 liitunud KIE riigid	-	Austria, Portugal, Prantsusmaa, Soome

Nii presidentaalsete kui pool-presidentaalsete süsteemide nõrkus ja tugevus ühtaegu on otsene topeltmandaat ja sellega seotud ootused valijates. Rahva otsene mandaat annab poliitilisele eliidile julguse kindlakäeliseks tegutsemiseks ja paneb neile rahva ootuse lubaduste täitmiseks. Paraku toob topeltmandaat tihti kaasa olukorra, kus kaks otsese mandaadiga grupp, üks parlamendis ja teine presidendi selja taga, ei saa kumbki oma lubadusi täita teise poole mandaatse vastutegevuse tõttu. See on ka üheks argumendiks, miks Eestil ei pruugi olla kuigi mõttekas hakata presidenti otse valima.

Riigipead Euroopa Liidu liikmeriikides

- **President:** Austria, Soome, Prantsusmaa, Iirimaa, Portugal – neis riikides valib presidendi rahvas; Saksamaa, Kreeka, Itaalia – presidendi valib parlament.
- **Monarh:** Belgia, Taani, Holland, Hispaania, Rootsi, Suurbritannia.

Kõigis liitunud **Kesk- ja Ida-Euroopa riikides** (nagu ka Eestis) on tegemist nn. parlamentaarse mudeliga, kus peaminister on täitevvõimu pea. Samal ajal on kõikides EL-i „uutes” liikmesriikides ka formaalne presidendi ametikoht, kellel on nn. passiivne osalus (ametissenime-tamised, väljakuulutamised, tagasikutsumised) valitsemisprotsessis. Presidendi rolli tugevne-mist on kogetud uutest riikidest enim Slovakkias Meciri ajal ja mõningal määral ka Leedus.

Tabel 3.4

Valitsuse kestvust mõjutavad konstitutsioonilised faktorid Euroopa Liidu „vanades” liikmesriikides

	Riigipea mõjutab valitsuse moodustamist	Kas parlamendi usalduse kaotanud valitsus peab ametist lahkuma	Valitsus võib parlamenti laiali saata	Valimiste vaheline periood
Austria	Ei	Jah	Jah	4 aastat
Belgia	Ei	Jah	Jah	4 aastat

Hispaania	Jah	Jah	Jah	4 aastat
Holland	Jah	Jah	Jah	4 aastat
Iirimaa	Ei	Jah	Jah	5 aastat
Itaalia	Jah	Jah	Jah	5 aastat
Kreeka	Ei	Jah	Jah	4 aastat
Luksemburg	Ei	Jah	Jah	5 aastat
Portugal	Jah	Jah	Jah	4 aastat
Prantsusmaa	Jah	Jah	Jah	5 aastat
Rootsi	Ei	Jah	Jah	3 aastat
Saksamaa	Ei	Jah*	Jah	4 aastat
Soome	Jah	Ei	Ei	4 aastat
Suurbritannia	Ei	Ei	Jah	5 aastat
Taani	Ei	Jah	Jah	4 aastat

* - usaldushääletus kehtib vaid siis, kui koos sellega on esitatud ka uus kantsleri kandidaat

3.2.2. Valitsuse moodustamine ja stabiilsus

Järgmiseks vaatleme seda, kuidas liikmesriikides valitsusi moodustatakse ja millisel moel see mõjutab koalitsioonide stabiilsust. Esmalt tutvume ülevahtlikult peamiste koalitsiooniteooriatega. Selleks on seda enam põhjust, et tuntuimad koalitsioonimudelid mõtestavad **Arendt Lijphart** ja **Rein Taagepera** on pärit samuti EL liikmesmaadest.

Koalitsiooniteooriad tegelevad ühtaegu järgmiste küsimuste analüüsiga:

1. Millised koalitsioonitüübid ning millistes oludes on kõige püsivamad?
2. Kui kaua erinevad koalitsioonid koos püsivad?
3. Mida tuleks partnerite valikul silmas pidada?
4. Millised on riikide traditsioonid teatud koalitsioonitüüpide eelistamisel?

Koalitsiooniteooriad

Koalitsiooni moodustamise variante on rohkelt, sest arvestada tuleb nii parteide ideoloogilisi seisukohti kui ka seda, et nad on võimutaotlejad ja võimulepürgijad. Uurida tasub antud juhul nii seda, kellega koostööd tegema kaldutakse, kui ka seda, kaua sellised koalitsioonid kestavad. Üldine seaduspärasus on, et mida enam osalisi, seda lühiajalisem on koalitsioon ja tasakaalustatum valitsemine.

Arendt Lijphart annab raamatus *Democracy in Plural Societies* (1977) viis levinumat võimalust valitsuskoalitsiooni loomiseks.

1. **Minimaalne võitev koalitsioon** (MVK). Luuakse nii suur koalitsioon, mis tagab parlamendikohtade enamuse, variante on seejuures mitu. Järgmised koalitsioonivariandid (2–4) täiendavad/täpsustavad seda koalitsioonivarianti.
2. **Minimaalse suurusega koalitsioon** (MSK). Alles jääb vaid üks koalitsioonivariant, mis on kohtade arvult kõige väiksem. Mida vähem kohti ära antakse, seda rohkem võimu jääb alles koalitsioonis osalejatele. Ideoloogilisest lähedusest või kaugusest ei hoolita.
3. **Minimaalse arvu parteidega koalitsioonid** (MAPK). Alles jäävad variandid, kus parteide arv on väiksem. Mida vähem on koalitsioonipartnereid, seda kergem on läbi rääkida ning

seda tõenäolisem on koalitsiooni püsivus. Seega valib võitja endale partneriks suuruselt järgmise partei (näiteks Saksamaa praegune nn suur koalitsioon).

4. **Minimaalse ulatusega koalitsioonid** (MUK). Võimalikult sarnaste ideoloogiliste eelistustega erakondadest koosnev koalitsioon püsib paremini koos. Miks BCD on antud juhul sama hea kui CE? Lijphart oletab, et iga partei vahel A-st kuni E-ni on „üks ideoloogilise erinevuse samm“ vasak-parem skaalal, mistõttu mõlema koalitsiooni puhul on ideoloogiliste erinevuste suuruseks „kaks sammu“. Antud mudel on eeskätt see, mida valija enamasti ootab ehk sarnase ilmavaatega poliitiliste jõudude koostöö.
5. **Minimaalne lähedaste parteide võitev koalitsioon** (MLPVK). Koalitsiooni võetakse nii palju vasak-parem skaalal vahetult üksteise kõrval asuvaid parteisid, kuni enamus saab täis.

Mida see praktikas tähendaks? Konstrueerime hüpoteetilise 100-liikmelise parlamendi (näiteks Läti Seim või peaaegu ka Eesti Riigikogu), tähistame parteid tähtedega ja oletame, et need said järgmise hulga kohti.

Tabel 3.5

Koalitsiooniteooriate ennustused parlamendikohtade hüpoteetilise jaotuse korral

Parteid vasak-parem skaalal	A Kommunistid	B Vasak- tsentristid	C Parem- tsentristid	D Konservatiivid	E Liberaalid	Kokku
Kohtade arv	8	21	26	12	33	100

Sellise kohtade jagunemise korral oleksid võimalikud järgmised koalitsioonid.

Mudel	Variandid					
1. MVK	ABC	ADE	BCD	BE	CE	
2. MSK		ADE				
3. MAPK				BE	CE	
4. MUK	ABC		BCD		CE	
5. MLPVK	ABC		BCD			CDE

Praktikas on aastatel 1945–1998 Euroopa Liidu „vanades“ liikmesriikides (EL-15) moodustatud koalitsioonide hulk tüüpide kaupa olnud järgmine.

Tabel 3.6

Valitsuskoalitsiooni tüübid liikmesriikides aastatel 1945–1998

	Ühe partei enamus	Minimaalne võitev koalitsioon (MVK)	MVK-st suurem koalitsioon	Ühe partei vähemus	Vähemus- koalitsioon
Austria	4	15	1	1	
Belgia	3	24	5	1	2
Holland		8	9		
Iirimaa	7	7		4	3
Itaalia		2	29	11	9

Luksemburg		16	1		
Prantsusmaa		7	39	4	5
Rootsi	3	5		15	2
Saksamaa		16	5	1	
Soome		6	21	4	7
Ühendkuningriik	19			1	
Taani		4		14	12
Kokku	19	4	26	39	12

Viimased aastad on antud tabelisse lisanud ühe partei enamuse Prantsusmaal, „suure koalitsiooni” Saksamaal ja MVKst suurema koalitsiooni Taanis.

Kõige levinumad on toodud andmete põhjal „minimaalsed võitvad koalitsioonid” või seda vähesel määral ületavad koalitsioonid. Seega on ühtviisi haruldased nii inglaslikud üheparteivalitsused kui taanlaslikud vähemusvalitsused.

Mida suurem on MVK ületamine, seda olulisemaks on peetud partnerite ideoloogilisi väärtushinnanguid (Prantsusmaa ja Itaalia näiteks). Maailmavaateliselt kõige printsiipiaalsemad on aga ühe partei vähemusvalitsused (Rootsi, Itaalia). Ühe partei enamusvalitsust on õnnestunud moodustada eeskätt Ühendkuningriigis, tulenevalt sealsest eripärasest valimis- ja parteisüsteemist.

Üritades Eesti tänast koalitsiooni eelnevate kriteeriumite alusel määratleda, tekib tõsiseid raskusi: tegemist ei ole ei ideoloogilise koalitsiooniga ega otseselt matemaatilise koalitsiooniga.

Seega tuleb arvesse võtta veel kahte eeskätt väikeriikidele olulist tegurit, mis mõlemad tulenevad osalejate vähesusest:

- valdkonnahuvide põhine koondumine,
- ideoloogiliste partnerite ammendumine.

Seega on tänane koalitsioon ühelt poolt mõjutatud Res Publica poliitilise ammendumise ja SDE nõrkusest ning teisalt koalitsioonipartnerite kokkulangevatest huvidest ministeeriumite jaotamisel.

Poliitilisest seisukohast on veelgi põnevam koalitsioonitüüpide ja valitsuse kestuse vaheline seos. Kuivõrd on püsivamad ideoloogiliselt sarnasemad koalitsioonid? Või tuleks lähtuda ikkagi sellest, et vähemate ja leplikumate partneritega õnnestub ka kauem koostööd teha? Eestis ja Balti lähinaabrite juures on antud küsimused viimaste valitsuskoalitsioonide moodustamise käigus tõstatunud teravamalt kui kunagi varem. Järgnevalt vaatleme jällegi nn. Vana-Euroopa riikide varasemat kogemust.

Tabel 3.7

Valitsuse kestvus (päevades) aastatel 1945–1998 koalitsioonitüüpide lõikes

	Ühe partei enamus	Minimaalne võitev koalitsioon (MVK)	MVK-st suurem koalitsioon	Ühe partei vähemus	Vähemuskoalitsioon
Austria	1424	763	1420	548	

Belgia	464	644	316	134	35
Holland		1200	942		
Iirimaa	861	1006		872	732
Itaalia		347	360	285	351
Luksemburg		1180	466		
Prantsusmaa		363	323	585	303
Rootsi	493	708		816	802
Saksamaa		815	703	501	
Soome		507	548	494	140
Ühendkuningriik	1038			227	
Taani		807		567	674
Keskmine	856	758	634	503	434

Üldine valitsuskoalitsioonide püsivus on ligikaudu kaks aastat. On vorme (ühe partei enamus) kus jõutakse ligi kolme aasta tasemele, kuid ka kõige ebastabiilsemate (ühe partei vähemus) vormide puhul on tegemist ligikaudu 1,5 aastase püsivusega. Kesk- ja Ida-Euroopa liikmesriikide keskmine koalitsioonide püsivus jääb vanade liikmesriikide üldisele püsivusele ligikaudu 200 päevaga alla. Ühelt poolt on see tingitud parteide rohkusest, teisalt suurest reformide vajadusest ning osalt ka sellest, et ühe partei enamusvalitsust on ette tulnud haruharva.

Kui analüüsida koalitsioonitüüpide keskmist püsivust, siis keskmiselt püsivad ühepartei enamusvalitsused võimul umbes saja päeva võrra kauem kui minimaalsed võitvad koalitsioonid ning aasta võrra kauem kui vähemusvalitsused. Viimased on hoolimata oma ideoloogilisest puhtusest ka kõige ebapüsivamad.

Samas ei ole valitsusmodelite keskmine kestus vaadeldud riikides kattuv — nii erineb näiteks ühe-partei valitsuste kestus Austria ja Belgia vahel enam kui kolm korda. Riikide lõikes on teistest püsivamad Hollandi, Rootsi, Saksamaa, Austria ja Ühendkuningriigi valitsused.

3.2.3. Enamusedemokraatia versus leppedemokraatia

Võimalik koalitsioonitüüp sõltub suuresti ka ühiskondlikust arusaamast ja traditsioonist, millisel viisil demokraatia toimimist nähakse. Põhimõtteliselt esineb kaks puhast mudelit demokraatiast — üks on Westminsteri ehk enamusedemokraatia mudel ning teine on konsensus- ehk leppedemokraatia mudel. Euroopa Liidu liikmesriikidest on kõige lähemal enamusedemokraatia mudelile Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Iirimaa ja Ühendkuningriik; leppedemokraatia mudelile aga Skandinaaviamaad, Austria, Saksamaa ja Itaalia. (Arend Lijphart. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, 1984)

Enamusedemokraatia mudel toimib kõige paremini homogeensetes ühiskondades. Mudel põhineb Ühendkuningriigi parlamendi näitel. Mudeli omapäraks on see, et „võitja võtab kõik“ — enamus domineerib. Antud mudeli toimimisest võib Eestis saada ettekujutuse, analüüsides protsesse viimases Tallinna linnavalitsuses.

Enamusedemokraatia üheksa iseloomulikku tunnust:

1. Täidesaatev võim kontsentreerub ühe partei kätte, kellel on parlamendis absoluutne enamus. Valitsuskoalitsioone moodustatakse harva, parteisüsteemis domineerib kaks enam-vähem võrdse tugevusega parteid.
2. Võimude segunemine ja kabineti domineerimine. Kabineti liikmed on enamuspartei esindajad, mistõttu parlament toetab valitsust nagunii.
3. Asümmeetriline kahekojalisus — alamkoda valitakse avalikult ja ülemkoda koosneb pärikkuse alusel aadlikest. Kodade suhe on asümmeetriline ja kogu legislatiivne võim kuulub alamkojale. Ülemkoja ainsaks võimuks on seaduste vastuvõtmist edasi lükata.
4. Kaheparteisüsteem — valitsuskabinetti moodustavad peamiselt kaks parteid.
5. Ühedimensiooniline parteisüsteem ehk on vaid üks peamine poliitiline vaidlusküsimus, mille põhjal parteid organiseeruvad üksteise suhtes ja püüavad valijate hääli. Ühendkuningriigis on selleks sotsiaalmajanduslik vaidlusküsimus: töölisklass toetab leiboriste (vasaktsentrism) ja keskklass konservatiive (paremtsentrism). On ka teisi vaidlusküsimusi (religioosne, etniline), kuid need pole nii olulised, et ohustada domineerivat parteide jaotust peamise vaidlusküsimuse alusel.
6. Majoritaarne valimissüsteem — ühemandaadilised ringkonnad, kus võidab kõige rohkem hääli saanud kandidaat. Parlamendis enamuse saavutamiseks pole vaja enamust valijate häältest (1974. aastal said leiboristid parlamendis absoluutse enamuse vaid 39,3% valijate häältega).
7. Unitaarne ja tsentraliseeritud valitsus — kohalik omavalitsus on keskvõimu käepikendus ning sõltub finantsiliselt keskvõimust.
8. Puudub kirjalik ja fikseeritud konstitutsioon, mis täpsustaks valitsusinstituutide koostamise aluseid ja kodanike õigusi. On hulk seaduseid, reegleid ja konventsioone, mis seda määravad, kuid need ei ole formaalselt siduvad. Parlamendil on ülim võim, on suveräänne ning saab kõiki neid õigusakte muuta.
9. Ülimalt esindusele rõhuv demokraatia — parlamendi alamkoda omab absoluutset võimu ning tegutseb rahva esindajana. Referendumite jaoks ei jää ruumi.

Enamusdemokraatia mudel esineb kõige selgemalt Ühendkuningriigis, viimasel aastakümnel aga ka näiteks Prantsusmaal. Eestis on antud mudelit enim toetanud liberaalsed erakonnad: Reformierakond ja Keskerakond.

Leppedemokraatia mudel püüab kaitsta ühiskonna vähemusi, keda ei tohiks lülitada välja otsusetegemise protsessist.

Leppedemokraatia kaheksa olulist tunnust:

1. Täidesaatvat võimu jagavad valitsuskoalitsioonid. Näiteks Belgia konstitutsioonis on formaalne reegel, mille kohaselt peab täidesaatvas võimuses olema võrdne arv suurimate keeltegruppide (flaami ja prantsuse keele) esindajaid.
2. Täidesaatva ja seadusandliku võimu lahusus. Parimaks näiteks on Šveits (mis ei ole küll EL-i liikmesriik), kus valitakse föderaalne nõukogu kindlaksmääratud ajaks, mille jooksul usaldushääletusi läbi viia ei tohi.
3. Tasakaalustatud kahekojalisus ja vähemuste esindatus — vähemused on esindatud ülemkojas. Ülemkoda valitakse teistel tingimustel kui alamkoda ning peab omama olulisel määral võimu, et vähemused oleks tõeliselt esindatud. Belgias on mõlemad kodad enam-vähem võrdse võimuga ning erinevad kodad on koostatud sarnasel põhimõttel.
4. Mitmeparteisüsteem — ükski partei ei suuda saavutada enamust.
5. Mitmedimensiooniline parteisüsteem — poliitilisi vaidlusküsimusi on mitmeid ehk parteipoliitikas on mitmeid olulisi lõhesid.
6. Proportsionaalne esindatus, mis soodustab arengut mitmeparteisüsteemi suunas.

7. Föderalism ja detsentraliseerimine — võim on jagatud keskvõimu ja kohalike omavalitsuste vahel. Riigid võivad olla territoriaalselt-föderaalselt organiseeritud, kuid ka mitteterritoriaalselt nagu Belgia, kus on mõlemas kojas kultuurinõukogud flaamidele ja valloonidele.
8. Kirjutatud konstitutsioon ja vähemuste veto — konstitutsioone saab muuta vaid kindlaks määratud enamusega. Näiteks Belgias on nõutav 2/3 enamus mõlemas parlamendi kojas ning vähemustel on veto võimalus.

Enamusdemokraatia ja leppedemokraatia mudelite näol on tegemist vastanduvate ideaalmudelitega. Enamus riike jääb nende kahe vahele. Pluralistlikud ühiskonnad kalduvad rohkem leppedemokraatia suunas.

Ühe- ja kahekojalisus

Tagamaks erinevate ühiskonnagruppide ja regioonide tasakaalustatud esindatust, kasutab enamik Vana-Euroopa riikidest kahekojalise parlamendi mudelit. Kõik uued liikmesriigid kasutavad aga ühekojalise parlamendi mudelit. Need debadid on kandunud ka Euroopa Liidu tasemele, kus mitmed liikmesriigid näitavad üles rahulolematust nn. ühekojalise Euroopa Parlamendiga ja esitavad regulaarseid kavasid nn riikide koja loomiseks.

Kahekojalisus on tekkinud enamasti kas ajaloolise rudimendina (Ühendkuningriik ja Prantsusmaa) või kutsutud ellu väikeste regioonide kaasamiseks (Saksamaa).

Tabel 3.8

Kahekojalised parlamendid „vanades” liikmesriikides

<i>Riik</i>	<i>Ülemkoja nimetus</i>	<i>Ülemkoja suurus</i>
Austria	Bundesrat	64
Belgia	Senat	71
Hispaania	Senat	257
Holland	Esimene Kamber	75
Iirimaa	Senat	60
Itaalia	Senat	326
Prantsusmaa	Senat	321
Saksamaa	Bundesrat	69
Ühendkuningriik	Lordide Koda	724

Ülemkojad võivad olla moodustatud pärilikkuse alusel aadlikest (Ühendkuningriik), piirkondliku esindatuse alusel (Austria, Saksamaa) või on lihtsalt otse rahva poolt valitud (Itaalia).

Tavaliselt on alamkoda tähtsam ja suurem, ülemkoja ametiaeg aga pikem (mille puhul võidakse valida näiteks teatud aja tagant kolmandik või mingi osa saadikutest uuesti). Ülemkoda oli algselt mõeldud konservatiivse jõuna, mis ohjeldaks liberaliseerumist ja demokraatlikku arengut.

Kahekojalisuse suurimaks probleemiks on vastutus. Parlamentaarses süsteemis saab valitsus vastutada vaid ühe koha ees. Näiteks Saksamaal omab Bundestag (alamkoda) võimu kantslerit valida ja ametist vabastada, ülemkojal (Bundesrat) on absoluutne veto vaid umbes pooltele seaduseelnõudele (peamiselt nendele, mis puudutavad liidumaade huve). Ülemkoja veto saab absoluutseks siis, kui: 1) Bundesrati pooled hääled saavad Bundestagis lihtenamuse; 2) 2/3 toetusega Bundesrati veto saab 2/3 hääli Bundestagis. Probleem tuleneb sellest, et valitsus ei saa olla korraga vastutav kahe erineva ja vastanduva koja ees.

3.2.4. Liikmesriikide parlamentide roll Euroopa Liidus

Euroopa Liidu liikmesriikide parlamentide roll on oluliselt väiksem valitsuse pädevusest. Kuna liikmesriikide parlamentide pädevust ei ole Euroopa Liidu aluslepingutes otseselt määratletud, konsulteerivad valitsused esinduskogudega reeglina valikuliselt. Palju oleneb riikide administratiivkultuurist ning parlamendi kohast riigiinstitutsioonide pädevushierarhias. Parlamendi kaasamise all tuleb mõista eelkõige koalitsiooniväliste osaliste kaasamist, sest koalitsioon on valitsuse kaudu niikuinii aktiivselt kaasatud.

Klassikaliseks näiteks tugevast parlamendi osalusest on Taani, veidi vähem ka Soome. Parlament on nõrgalt kaasatud aga näiteks Ühendkuningriigis.

Euroopa integratsiooni algusaastatel oli kogu Euroopa Liidu küsimuste pädevus valitsusel, kuna liikmesriigid ei olnud loonud protseduure parlamendi kaasamiseks. Esimese laienemisingi liitujad tunnetasid vajadust parlamentide rolli järele ning pärast seda on sisse seatud erinevad protseduurireeglid valitsuse aruandekohustusest parlamendi ees ning loodud alalised komisjonid EL-i küsimuste arutamiseks.

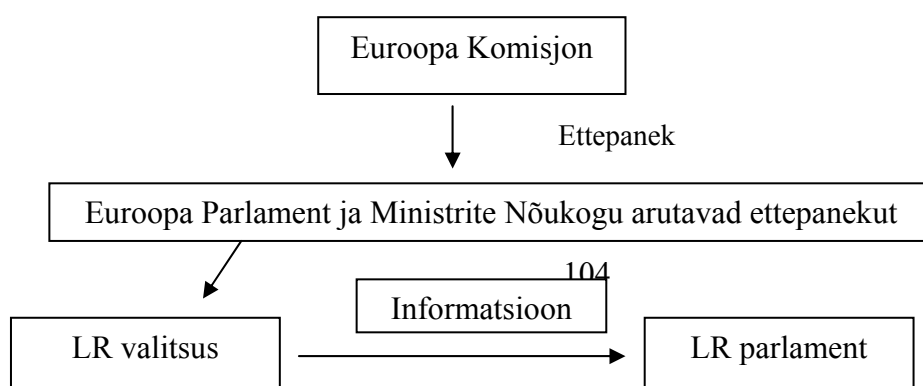
Parlamendid on Euroopa Liidu otsuse tegemise protsessi kaasatud läbi:

- riiklike positsioonide kujundamise järelevalve;
- Ülemkogus ja Ministrite Nõukogus osalevate riigiesindajate suunamise ja järelevalve;
- Euroopa Liidu lepingutega sätestatud funktsioonide (sh. lepingumuudatuste ratifitseerimine ja EL-i seadusandluse rakendamine).

Parlamentide rolli Euroopa Liidu poliitika kujundamise protsessis kahandavad:

- seadusandluse keerukus ja tehnilisus;
- riiklikud institutsioonide koostöö protseduurireeglid;
- parlamendiga konsulteerimise hetkel on seaduseelnõu reeglina juba Ministrite Nõukogus välja töötatud;
- kvalifitseeritud hääldenamused Ministrite Nõukogus;
- parlamendil on ainult kaudne mõju — saab volitada ministreid pidama läbirääkimisi MN-is.

Riiklike parlamentide osalemine Euroopa Liidu poliitika kujundamise protsessis



Liikmesriikide parlamentide koordinatsioonistruktuurid

Kõik parlamendid on loonud Euroopa asjade komisjonid, mille funktsioonid on mõneti erinevad, varieerudes Euroopa asjade foorumi ülesandest teiste alaliste komisjonide koordinatsioonifunktsioonideni.

Ministrite aruandekohustus parlamendis

Mitmed parlamendid on loonud tiheda sideme liikmesriigi Euroopa Parlamendi saadikutega, kasutades neid ekspertidena. Saksamaal, Kreekas, Iirimaal ja Belgias kuuluvad Euroopa Parlamendi saadikud ka Euroopa asjade komisjoni.

Parlamendi pädevust riiklikus Euroopa Liidu küsimuste kujundamise protsessis mõjutab:

- valitsuse poolt parlamendile pakutava informatsiooni tüüp ja hulk ning parlamendi oskus seda filtreerida ja kasutada;
- ajaline faktor, millest sõltub otseselt ka parlamendi mõjukus (näiteks: kui parlamendile pakutakse informatsiooni vaid algse Komisjoni ettepaneku kohta, ei ole võimalik kontrollida eelnõu edasist arengut);
- järelevalvehoobade efektiivsus.

Lõpetuseks: Aktuaalsed debatil Eestis

Kummitempel vajab hädasti reformimist

Rahvaliitlane ja endine riigikogulane Jaak Allik kirjutab, et Eesti valimiskord vajab muutmist nii, et igal valijal oleks kaks häält: üks erakonnale ja teine inimesele, keda ta tõesti usaldab.

Pole vaja olla mõttehiiglane mõistmaks, et Eesti vajaks praeguses majandusolukorras autoriteetse visionääri juhitud, laia toetuspinda omavat ning ühtse meeskonnana tegutsevat valitsust, mis teostaks üldarusaadavatest riiklikest huvidest lähtuvat poliitikat ja mille liikmed ei osaleks 2009. aastal ja 2011. aastal toimuvail valimistel. Loomulikult ei leia see mõne äri-mehe levitatav idee vähimatki toetust erakonnapoliitikute hulgas ja seepärast on niisuguse valitsuse moodustumise tõenäosuse meie tänases poliitilises süsteemis kaduvväike.

Juba praegu näeme, kuidas ühtse poliitika asemel käib koalitsiooni seeski erakondlike punktide noppimine, varsti algab aga tõeline kõigi sõda kõikide vastu, sest Toompea-poliitikud tormavad riigi juhtimise asemel kandideerima nii europarlamenti kui linnade/valdade volikogudesse. Seaduse järgi peavad nad kohalikel valimistel võidetud mandaatidest küll loobuma, kuid erakonnad vajavad ju tuntud häälepüüdjaid!

Praeguse Eesti üks suuremaid hädasid – erakondlik egoism – võib viia ühiskondliku katastroofini. Mitte selles mõttes, et riigikoguhuone aknad sisse loobitakse. Demokraatlikus riigis on see võimalik ja kuulub politsei töövalda. Ka mitte selles mõttes, et rahvas pöördub erakondade lörtsitud demokraatiast veelgi enam ära ning ihaleb kõvakäelist juhtimist.

Diktatuuri teke on meie poliitilises süsteemis väheusutav, sest parlament valitakse ära isegi siis, kui valijaid on vähem kui kandideerijaid. Sõjaliseks riigipöördeks pole aga meie kindralkond kindlasti võimeline.

Ma kardan hoopis seda, et kuna meie riiki juhivad tegelikult paar-kolm erakonnaliidrit ning nende poliitbroileritest tagatoad, on ühiskondlike protsesside juhtimise kvaliteet praegu palju madalam, kui see oleks vajalik keerulises olukorras toimetulekuks. Mis kõige kurvem – kaugelt madalam, kui see oleks meil võimalik, sest mis tahes elualade arukate peade enamik ei soovi sellelaadse erakondliku poliitikaga tegemist teha. Võimekaid ja ausaid noori on seetõttu kogu taasiseseisvusperioodi jooksul poliitikasse tulnud vaid üksikuid.

Riigikogu (ja sellest tulenevalt ka valitsuse) isiksuslik kvaliteet langeb ning parlamendi poliitiline tähendus on muutunud kummitempliks. Oluliste probleemide otsustamisse ei kaasata ka valitsusparteide endi parlamendisaadikuid, rääkimata siis opositsioonist, kodanikeühendustest või spetsialistidest.

Nagu sellest veel vähe oleks, madaldab riigikogu ka ise oma mainet, minnes palkade külmutamise jandiga põhiseaduse teadlikule rikkumisele ning korraldades Toompea ja Tallinna vahelise demagoogilise ning riigiõiguslikult nihelistliku palagani eesmärgiga muuta kohalike valimiste seadust just oma erakonnale kasulikumaks.

Üha enam tundub, et sellise olukorra põhjustajaks pole mitte mõne poliitiku või erakonna pahelisus, vaid meie praegune valimissüsteem, mis on rahvaesindajad praktiliselt vabastanud igasugusest vastutusest valijate ees ning teinud neist erakondade liidrite kuulekad käsutäitjad. See süsteem sünnitab üha enam inimesi, kelle esimeseks sisuliseks töökohaks on parlament ja teiseks suvaline ministriamet, ning tarbib üha enam mitmesuguseid popkuulsustest peibutusparte, kelle ülesandeks on ustavad poliitbroilerid parlamenti vedada.

Sellisel poliitikasse sattunud inimeste ülilm eesmärk on sinna pidama jääda. Seepärast on oma erakonna hääletasaagi suurendamiseks lubatud mis tahes abinõud küünilisest demagoogiast kuni äraostmisteni ja püüdeni rakendada ka õiguskaitseorganid oma teenistusse. Keeldumine valimiskulutustele ülempiir seada või erakondade eelarvelist rahastamist vähendada on sellise mentaliteedi paratamatud tagajärjed.

Tõden seda kõike kurbusega, sest olles ise (1991. ja 1992. aastal ülemnõukogus tegutsenud töögrupi liikmena) meie praeguse valimissüsteemi üks autoritest, jään arvamusele, et me suutsime välja töötada ja rakendada unikaalse ning tol ajal sobivaima valimissüsteemi.

Lähtusime põhiseaduse sättest, et Eestis kehtib proportsionaalne valimiskord, ning teadmisest, et tugevad ja väljakujunenud erakonnad on korralikult funktsioneeriva demokraatia aluseks. Erakonnad olid siis alles embrüonaalses olekus ja me pakkusime välja valimissüsteemi, mis eelistab ja arvestab erakondi, kuid lähtub siiski isikuvalimise põhimõttest (valija valib isikut, mitte erakonda). Selle süsteemi alusel ongi erakonnad asunud Eestit valitsema, tehes seda aga paraku mitte riiklikest, vaid kitsalt erakondlikest huvidest lähtuvalt.

Kuidas aga edasi minna nii, et last koos pesuveega välja ei viskaks? Puhas majoritaarne valimiskord (101 ühemandaadilist valimisringkonda) viiks Eestile mitteolemusliku kaheparteisüsteemi tekkeni ja välistaks parlamendipoliitikast küllalt laia maailmavaatelise spektri.

Pakuksin süsteemi, mis lähtub minu kogemuslikust veendumusest, et Eesti ei vaja enam 101-liikmelist alaliselt Toompeal istuvat ja suurema osa ajast mitte midagi tegevat esinduskogu. Loomulikult tähendaks see põhiseaduse muutmist, kuid see on ju meie oma riik ning mitte jumala antud, vaid meie endi vastuvõetud põhiseadus.

Nagu mõnes teiseski riigis (nt Leedus, Prantsusmaal jm), võiks igal valijal olla kaks häält: ühe neist annaks ta erakonnale, mille alusel proportsionaalselt moodustuks 30-liikmeline Toompeal alaliselt töötav osa riigikogust – riigikogu juhatus, komisjonide esimehed ja aseesimehed ning fraktsioonide esimehed.

Selle kõrval jaguneks Eesti 71 ühemandaadiliseks valimisringkonnaks ning valija teine hääl läheks konkreetsele kandidaadile, kes eeldatavalt (ma ei mõtle tsensust, vaid head poliitilist tava) elab või töötab selle ringkonna haldusterritooriumil (vallas või linnas). Vajadusel oleksid valimised kahevoorulised – teise vooru läheksid kaks enim (kuid alla 50 protsendi) häält saanud kandidaati. Nii valitud 71 oma kodukohas autoriteetset ja tegusat inimest (vallavaneemat, ärimeest, koolijuhti, kultuuritegelast, kirikuõpetajat vms) käiksid Toompeal koos kord kvartalis ning võtaksid paari nädala jooksul vastu seadused ja langetaksid põhimõttelised otsused.

Vahepealsel ajal kohtuksid nad vajadusel komisjonides ja muidugi oleksid ka alati valmis erakordseks kogunemisteks. See osa parlamendist saaks palka oma põhitöökohal (tööandjale kompenseeritaks puudumiskulud) ning neile hüvitataks vaid side-, transpordi- ja majutuskulud ning päevarahad. Loomulikult võib ka selliselt parlamenti sattunud inimeste seas olla erakondade liikmeid, kuid nende otsene sõltuvus oma valijaist oleks selgelt suurem.

Ning kui kehtestuks kord, et ühtki seadusemuudatust ei saa vastu võtta samal istungjärgul, mil see esitatakse, tekib saadikuil reaalne kolmekuuline periood, et kavandatavat oma valijaile tutvustada ning nendega aru pidada. Alaliselt töötav osa parlamendist oleks küll erakondlik, kuid samas valiks konkreetsed isikud ühele või teisele ametikohale üldkogu ja lähtuks seega kandidaatide sobivusest, mitte pelgalt tagatoa kokkulepetes.

Asendusliikmed on võimalikud muidugi vaid nimekirja alusel parlamenti pääsenuile. Valimisringkonnast valitu väljalangemise korral toimuvad ringkonnas uued valimised.

Peaministriks määraks president erakonna valimistel enim häält saanud erakonna esindaja, kellel on vabadus valitsuse moodustamiseks ja kellele esimese kuue kuu jooksul umbusaldust avaldada ei saa. Pärast seda läheb valitsuse püsimine/moodustamine parlamendi pädevusse tavalise usaldusprotseduuriga.

Kindlasti on ka teisi nägemusi, milline võiks olla Eesti parlamentaarse süsteemi areng. Ehk oleks aeg alustada diskussiooni? Küll olen aga kindel, et asja ei saa parandada ainuüksi valimissüsteemi muutmisega, üle tuleks vaadata parlamendi roll meie poliitsüsteemis.

Ja lõpuks – kui võtta tõsiselt riigikontrolör Mihkel Oviiri haldusreformi ideed ning peaminister Andrus Ansipi soovi ühitada kohalikud ja riigikogu valimised, siis oleks kindlasti vaja teistsugust kohalike volikogude valimisseadust, mis tagaks tulevaste osavaldade esindatuse suures volikogus.

Vastasel korral võiks selline haldusreform tuua kaasa omavalitsusliku taseme lõpliku sundparteistumise ning iseseisvalt mõelda soovivate inimeste kõrvaletõrjumise ka kohalikust poliitikast.

Muidugi pole ma naiivne arvamaks, nagu võiks meie tänane parlament ise soovida mingit muutust oma eksistentsi põhialustes. Lootus oleks president Ilvese, kellel on õigus algatada põhiseaduse muutmist ning teha ettepanek see rahvahääletusele panna. See vajaks parlamendi kolme viiendiku hääleteenamust ja võiks jõustuda minimaalselt kümme kuud pärast ettepaneku esitamist.

Hea tahtmise korral võiksime 2011. aastal valida nii riigikogu kui uued volikogud juba uute valimisseaduste järgi. Kui presidendi ettepanek leiaks üldrahvaliku toetuse, võiks selle rahvahääletusele panemisest keeldumine tähendada erakonnale enesetappu. Selles ongi ainus lootus, et midagi võiks muutuda.

Ka parim valimissüsteem ei päästa rahvast tema enda käest

Valimissüsteemide uurija professor Rein Taagepera leiab Jaak Alliku eilse valimissüsteemi muutmise ettepaneku kohta, et ekspoliitik on asjaga valest otsast alustanud.

Eesti praeguse valimissüsteemi pani kokku ülemnõukogus tegutsenud töögrupp, kus juhtivalt tegutses ka Jaak Allik.

Valimissüsteemide uurijate arvamusi nad ei küsinud ega arvestanud. Tuli see rosolje, mis tuli. Nüüd soovitab Allik otsast peale hakata, aga järgides sama menetlust, mis eelmine kord viltu viis. Valimissüsteemi kuluks muuta küll, siis aga arvesse võttes järgmist.

Ka parim valimissüsteem ei suuda päästa rahvast tema enda käest. Itaalia on 15 aastat oma valimisreegleid aina muutnud, ent valitsused on edasi lühiajalised ja/või korrumpeerunud, sest Itaalia poliitiline kultuur on samaks jäänud.

Teiseks, valimissüsteeme peab muutma rahulikul ajal, pika eeltööga - mitte majanduskriisi ajal ja kähku. Muidu läheb olukord veelgi ebastabiilsemaks.

Kolmandaks, valimissüsteemi muutmine ei tohi alata (eks)poliitikute üksikasjaliste ettepanekutega, nii nagu Alliku omad. Nemad peavad ütlema, milliseid TULEMUSI nad soovivad, ja siis laskma ekspertidel koostada vastav valimissüsteemi ettepanek - kui soovitud tulemused on valimissüsteemi võimetes.

Ükski valimissüsteem pole selline Kalevipoeg, kes eesti rahvast uueks suudab luua. Meelt parandama peab ikka igaüks ise.

Mis on võimalik, seda esitab mu raamat *Predicting Party Sizes* (Oxfordi ülikooli kirjastus 2007), allpealkirjaga «Lihtsate valimissüsteemide loogika».

4. KODANIKE EUROOPA: EUROOPA LIIDU LIIKMESRIIKIDE HOIAKUD INTEGRATSIOONI SUHTES. POLIITILINE OSALEMINE, VALIMISSÜSTEEMID JA PARTEISÜSTEEMID

4.1. Kodanike Euroopa: Euroopa Liidu liikmesriikide hoiakud integratsiooni suhtes

4.1.1. Avaliku arvamuse uuringute metodoloogia

Avaliku arvamuse uuringud on valitsemisprotsessides olulised mitmest aspektist vaadatuna. Esiteks võimaldavad need saada jooksvat tagasisidet valijate toetusest poliitilistele valikutele. Teiseks, tegemist on olulise valitsemise mõjutajaga — soov avalikkusele meeldida või kartus mitte meeldida võib sundida poliitilisi jõude tegema majanduslikult ja poliitiliselt ebaratsionaalseid otsuseid. Kolmandaks mõjutavad juba avaldatud avaliku arvamuse uuringute tulemused avaliku arvamuse enda kujunemist — teatud grupid soovivad liituda/toetada võitjaid, teised jällegi tasakaalustada valitsemist opositsiooni toetamise kaudu. Alles konsolideerumata demokraatia tingimustes võivad avaliku arvamuse uuringud osutada ka võimalikele pettustele valimistulemuste muutmiseks (näiteks Ukraina presidendivalimised).

Avalikku arvamust võetakse poliitikute poolt arvesse siiski valikuliselt. Nii näiteks on toetus Euroopa Liidus osalemisele liikmesriikide kodanike hulgas viimased 15 aasta vältel olnud alla 50%, ometi pole seetõttu veel ükski riik liidust välja astunud.

Oluline on läbi viia ka võrdlevaid uuringuid, selgitamaks rahulolu või rahulolematuse detaile ning põhjusi. Võrdlevate uuringute abil on näiteks tuvastatud kõrge korrelatsioon Euroopa Liidu populaarsuse ja liikmesriigi ametis oleva valitsuse populaarsuse vahel. Seega ei pruugi Prantsusmaa või Madalamaade negatiivne referendumitulemus Põhiseadusliku Lepingu osas väljendada negatiivsust mitte niivõrd EL-i tulevikunägemuste suhtes, vaid hoopis kohalike valitsuste suunal. Põhjuste ja detailide teadmine võimaldab vältida ka ebakorrektsed järeldusi ja üldistusi.

Avaliku arvamuse üheks tähelepanuväärsemaks väljendusvormiks on *referendumid*, mida peetakse kõige kõrgema legitiimsustasemega otsustusmeetodiks. Referendumite tähtsus on Euroopas suurim Šveitsis, kus hääletatakse pea igat suuremat poliitilist valikut. Samas enamikus EL-i liikmesriikides toimub referendumeid keskmiselt vaid üks kord viie aasta jooksul. Seoses mõne aasta taguse Euroopa Põhiseadusliku Lepingu eelnõu ratifitseerimisega oli referendumi teematika aktuaalne pea kõikides liikmesriikides. Ühelt poolt pakub referendum valitsevale koalitsioonile sellise kaaluka küsimuse puhul võimalust veeretada vastutus valija õlgadele, teisalt tähendab see enamikul juhtudel negatiivset tulemust. Nii võeti ka Prantsusmaa, Madalmaade ja Iiri negatiivsete ratifitseerimisreferendumite järel mõtlemispaus.

Eestis toimus kuni Prantsusmaa ja Madalmaade referendumiteni samuti aktiivne arutelu, kas Euroopa Põhiseaduse eelnõu ja euro kasutuselevõtmise üle peaks otsustama rahvas referendumil. Riigikogus ratifitseerimise kasuks rääkis siin rohkelt argumente — esiteks on formaalselt tegemist välislepingutega võetavate kohustustega (mida siduvale referendumile panna ei saa), teiseks on Eesti lubanud juba EL-iga liitumislepinguga võtta kasutusele euro. Omamoodi argumendiks on ka see, et negatiivse referendumitulemuse korral tuleks korraldada uued Riigikogu valimised. Viimase argumendi tõttu üritavad eeskätt need erakonnad, kes loodavad uutelt valimistelt paremaid tulemusi, igal võimalusel referendumit ellu kutsuda.

Arvestades referendumite kulukust, ohtlikkust ja massidega manipuleerimise võimalusi meediaajastul, kasutavad arenenud riigid referendumeid võimalikult harva. Selle asemel saadakse avalikkuse huvidest teada läbi avaliku arvamuse küsitluste. Samuti ei ole referendumid poliitilisele eliidile mugavaks instrumendiks poliitika legitimeerimisel, kuivõrd need pakuvad valijatele võimaluse kiireks ja ulatuslikuks rahuolematuse väljendamiseks valitsuse suhtes.

Referendumite probleemiks on ka valijaskonna kaasamine — aktiivsemalt lähevad hääletama negatiivsemalt meelestatud inimesed, samas kui positiivselt meelestatud loodavad, et olukord laheneb ka ilma nendeta. Nii võib praktikas tekkida olukord, kus avaliku arvamuse uuring näitab referendum küsimuses 60%-list toetust, kuid referendum ise ainult 45%-list toetust, sest 2/3 referendumil mitteosalenutest tulid küsitluses toetajatena esinenute ridadest.

Avaliku arvamuse uuringute kasutamine kodanike hoiakute ja käitumise seletamiseks ja ennustamiseks muutus populaarseks 1950-ndatel ja 1960-ndatel, kui tajuti nende potentsiaali avaliku arvamuse mõjutamisel. Selliste uuringute esiletõus on seotud ka nn. biheivioristliku (käitumusliku) revolutsiooniga sotsiaalteadustes, mis seadis eesmärgiks muuta ühiskonnateadused samasuguseks teaduslikuks distsipliiniks nagu seda on loodusteadused. Liikumise peamisteks märksõnadeks olid *range empiirilisus, andmete kogumine ja kvantifitseerimine, teooriate ja hüpoteeside testimine ning kõrgendatud tähelepanu analüüsimeetoditele*. Käitumusliku politoloogia eesmärk on poliitilisele käitumisele iseloomulike seaduspärasuste avastamine. Reeglina kaasneb sellega andmete kvantifitseerimine ning statistiline analüüs.

Biheivioristliku (käitumusliku) lähenemise üheks alustalaks on *metodoloogiline individualism* — nimelt väidetakse, et tegemaks järeldusi inimgrupi kohta, tuleb kõigepealt uurida *üksikindiviidi* mõtlemist ja poliitilist käitumist. Kollektiivne käitumine on üksikisikute poliitilise käitumise summa.

Esimene poliitilist kultuuri ja poliitilist käitumist analüüsiv uuring, mis vastas biheivioristliku (käitumusliku) liikumise teaduslikele standarditele, oli Michigani ülikooli teadlaste uurimus *“The American Voter”* (Campbell, Converse, Miller and Stokes, 1960). Uurimuses kasutati kõige uuemaid küsitluste koostamise, intervjuerimise ja andmetöötluse tehnikaid. Tulemused

olid sel ajal paljude jaoks šokeerivad — Campbell järeldas, et poliitika läheb kodanikele reeglina üpris vähe korda, inimeste teadlikkus ühiskonnaelu puudutavates küsimustes on väga madal ning reeglina ei tahagi nad rohkem teada. Enamiku valijate poliitilised veendumused on segased, vastuolulised ja äärmiselt ebapüsivad; nad ei mõista poliitika laiemat, ideoloogilist mõõdet, vaid vaatavad asju puhtalt oma mätta otsast (vt. Campbell *et al.*, 1964). Need tulemused andsid demokraatiateooriale tõsise löögi — kui valijad on passiivsed ja ebakompetentsed ning lähtuvad mitte väljakujunenud poliitilistest veendumustest, vaid subjektiivsetest ja sageli põgusatest hinnangutest, kuidas siis demokraatia üldse töötab?

Gabriel Almondi ja Sidney Verba “*Civic Culture*” (1964) oli esimene uurimus, mis tugines ulatuslikule *rahvusvahelisele* avaliku arvamuse küsitlusele. Poliitilist kultuuri uuriv küsitlus viidi läbi Ühendkuningriigis, USA-s, Itaalias, Saksamaal ja Mehhikos. Almond ja Verba näitasid, et väljaspool anglosaksi kultuuri on kodanike poliitiline teadlikkus ja aktiivsus veelgi madalam. Itaalias, Saksamaal ja Mehhikos olid ülekaalus passiivsed kaasaminejad ning nn. kolkakodanikud, keda laiem poliitika ei huvita. Saadud järeldustes oli oma osa ka akadeemilisel erapoolikusel, kus autorid mõtsid eelkõige neid komponente, milles Ameerika Ühendriigid ja Ühendkuningriik olid kõige tugevamad. Uurimisandmete järgi kõige tugevam riik — Rootsi — jäeti aga uurimusest lõpuks üldse välja.

Hilisemad uuringud on näidanud, et nõrk poliitiline teadlikkus ja vaadete ebamäärasus on isearanis terav välispoliitilistes küsimustes. Kodanike välispoliitilised vaated on primitiivsed ja ebastabiilsed (Gamson ja Modigliani, 1966; Verba *et al.*, 1967; Mueller, 1973, Almond, 1960). Sellised tulemused on viinud pessimistlike järeldusteni — ebaratsionaalne ja emotsionaalne avalik arvamus ei saa olla hea välispoliitika aluseks. Seetõttu tuleks hoida kodanikud välispoliitika tegemisest “nii kaugel kui vähegi võimalik.” Välispoliitika ei peaks alluma demokraatlikule kontrollile, vaid kasutada tuleb klassikalise diplomaatia meetodeid (salajased läbirääkimised, kõrgetasemelised “tehingud,” jne). Sarnaseid argumente on kasutatud Euroopa Liidu ebademokraatlikkuse õigustamiseks — Euroopa Liit on valitsustevaheline organisatsioon, kus tehakse otsuseid riikidevaheliste diplomaatiliste läbirääkimiste teel, avalikkuse (ebakompetentne) sekkumine võib asja ära rikkuda.

Uuemad lähenemised väidavad, et avalik arvamus võib olla ratsionaalne, mittevastuoluline ja suhteliselt stabiilne. Rõõmustavate tulemusteni on jõutud ka välispoliitika vallas — mitmed uuringud on näidanud, et välispoliitilised küsimused mängivad hääletamisel olulist rolli ja võivad mõjutada välispoliitika kujundamist (Mueller, 1973; Holsti, 1992).² Eredaks näiteks avaliku arvamuse mõjust välispoliitikale on nn. Vietnami sündroom, kus Ameerika avalikkuse vastuseis USA sõjategevusele Vietnamiis viis uue välispoliitilise jooneni, mida iseloomustas ettevaatlikkus ja isolatsionalism. Viimast ei saa paraku ütelda Eesti viimaste valimisdebattide kohta, kus välispoliitilised seisukohad on reeglina mänginud vähetähtsat rolli.

Laiemalt on avaliku arvamuse mõju Eesti poliitilistele gruppidele ja valikutele mitmetine. Avaliku arvamuse mõjul on tehtud olulisi muudatusi näiteks täitev võimu kandjate hulgas, kuid samal ajal on mitmed valitsuskoalitsioonid teinud teravaid avaldusi, nimetades valijaid mittemõistvateks, vastuolulisteks, ebajärjekindlateks (vaata näiteks ekspeaminister Juhan Parts'i kommentaare Euroopa Parlamendi valimiste tulemuste kohta) jne.

² Põhjalikuma ülevaate vastavast kirjandusest annavad Powlick ja Katz (1998) ja Holsti (1996:26–37).

4.1.2. Avaliku arvamuse uuringute metodoloogilised alused

Avaliku arvamuse uuringute eesmärk on saada infot indiviididelt, kes on valitud nii, et nende vastuste põhjal võib teha järeldusi laiemal populatsiooni kohta. Poliitilise eliidi seisukohalt on tegemist sooviga leida valijaid kõige enam „liigutav” ühiskondlik probleem või asjad, mida valijate enamus antud partei programmist kõige enam hindab.

Avaliku arvamuse uuringute puhul tuleb silmas pidada järgmisi asjaolusid:

- *Küsimuste valiidsus: kas küsimus mõõdab seda, mida te arvate (näiteks: kuidas mõõta poliitilist aktiivsust, informeeritust, jne). Küsimused peavad olema täpselt formuleeritud ning kodanikule arusaadavad. Selle tagamiseks on soovitatav viia läbi pilootuuringud.*
- *Küsimuste sisu, esitusviis, sõnastus, järjekord. Küsimused peavad olema võimalikult lühikesed, selged, üheselt mõistetavad, neutraalsed; vältida tuleb keerulisi võõrsõnu, slängi, küsitlajapoolsete hoiakute väljendamisest.*
- *Rahvusvaheliste uuringute puhul tuleb silmas pidada terminite tõlgitavust ja kontekstispetsiifilisust (“certain concepts do not travel well”).*
- *Reaktiivsuse probleem: küsitluse tulemusi võib mõjutada reaktsioon intervjuueerija käitumisele või välimusele, küsimuse sõnastusele või ümbritsevale keskkonnale.*
- *Küsimustikud võivad olla avatud või kinnised (etteantud vastusevariantidega). Avatud küsimustikud on paindlikumad, ent muudavad vastuste võrdlemise ja kvantifitseerimise keeruliseks. Kinnised küsimustikud tagavad andmetöötluse lihtsuse. Esitatud vastusevariantide loetelu võib aga olla puudulik, peegeldades koostajate piiratud teadmisi või tendentslikke hoiakuid.*
- *Valim peab olema piisavalt suur, et selle põhjal oleks võimalik tulemusi üldistada kogu populatsioonile. Mida väiksem on valim, seda suurem on tulemuste üldistamisel tekkida võiv statistiline viga.*
- *Valim peab olema esinduslik, st andma läbilõike elanikkonnast. Valimi representatiivsus tagatakse juhuvalimi põhimõtte või kvoodisüsteemi rakendamisega.*



4.1.3. Avalik arvamus ja Euroopa Liit

Alates 1973. aastast on Euroopa Komisjon korraldanud liikmesriikide ja kandidaatriikide kodanike seas ulatuslikke avaliku arvamuse uuringuid. Küsitluste kirjeldused ning tulemuste kokkuvõtted on üleval Euroopa Komisjoni avaliku arvamuse koduleheküljel aadressil http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm.

Kui teid huvitab teatud kitsam teemapüstitus või riikide ring, siis tasub otsida järgnevate allikate hulgast:

- **Standard Eurobarometer** on küsitlus, mis uurib avalikku arvamust liikmesriikides alates 1973. aastast. Igas liikmesriigis viiakse läbi tuhat intervjuud (Saksamaal 2000, Luksemburgis 600, Ühendkuningriigis 1300). Küsimused puudutavad hinnanguid EL-i tegevusele, liikmeks olekust tõusvat kasu, usaldust EL-i institutsioonide suhtes. Kokkuvõtted avaldatakse kaks korda aastas.
- **Special Eurobarometer** on kitsama suunitlusega küsitlus, mis uurib avalikku arvamust mingis konkreetses valdkonnas. Küsitlused viiakse läbi Standard Eurobarometer'i lisana. Näiteks 2002. aastal avaldati uuringute tulemused järgmistel teemadel: vastukaja euro kasutuselevõtule, ühine põllumajanduspoliitika, EL-i alase info kättesaadavus ja piisavus, radioaktiivsed jäätmed. Varasematel aastatel on uuritud sellised küsimusi nagu laienemine, sotsiaalmajanduslik olukord, rahva tervis, kultuur, infotehnoloogia kasutamine, keskkonnaküsimused, julgeolekuteemad.
- **Central and Eastern Eurobarometer (CEEB)** oli küsitlus, mida viidi Ida- ja Kesk-Euroopa riikides läbi aastatel 1990–1998. Kuna 1990-ndate alguses puudus selgus, kes saavad olema kandidaatriigid, on küsitlus erinevatel aastatel hõlmanud väga erinevaid riike. 1990. aastal viidi küsitlus läbi neljas riigis (Bulgaaria, Ungari, Poola, Tšehhoslovakkia), kuid järgmistes küsitlustes olid kaasatud juba ka teised Ida-Euroopa maad, Baltimaad, mitmed endised NL-i vabariigid, endise Jugoslaavia riigid ja koguni Lääne-Venemaa. CEEB-i läbiviimine lõpetati 1998. aastal. Järgnes mitmeaastane tühimik kandidaatriikide avaliku arvamuse talletamisel.
- **Candidate Countries Eurobarometer (CCEB)** vahetas välja oma eelkäija CEEB-i 2001. aasta sügisel. Vastandina CEEB-ile keskendus CCEB ainult kolmeteistkümnele kandidaatriigile. Kasutatakse Standard Eurobarometer'ga peaaegu identseid küsimusi ja metodoloogiat, selleks et kandidaatriikide ja liikmesriikide andmeid oleks võimalik omavahel võrrelda. CCEB raames intervjuueritakse 1000 vastajat igast riigist (varasemalt erandina 500 Küprosel ja Maltalt), ilmub üks kokkuvõte aastas. Küsimused uurisid toetust EL-i astumisele, Euroopa Liidu imidžit kandidaatriikides, EL-i alast informeeritust, rahulolu liitumisprotsessi tempoga. Vaatluse all on ka sotsiaalmajanduslik olukord kandidaatriikides.
- **Flash Eurobarometer** on telefoniküsitlus, mida viiakse läbi Euroopa Komisjoni või teiste EL-i institutsioonide struktuuriüksuste tellimusel. Võrreldes eespool loetletud küsimustikega on Flash Eurobarometer kiirem ja paindlikum, keskendudes spetsiifilistele, aktuaalsetele küsimustele ja konkreetsetele sihtgruppidele.

Kasutatud kvalitatiivsed uuringud kaardistavad inimeste motivatsiooni, hinnanguid ja reaktsioone, kasutades mitte-struktureeritud intervjuu, vaba vestluse ja grupiarutelu vormi selgitamiseks, kuidas kodanikud Euroopa Liitu tajuvad ja hindavad.

Alljärgnev alapeatükk annab lühikese ülevaate ühest avaliku arvamuse uuringust EL-is, tuginedes *Eurobarometer*'i andmetele.

4.1.4. Informeeritus ja teadlikkus Euroopa Liiduga seonduvates küsimustes

Informeeritust on võimalik mõõta, testides objektiivset faktide tundmist või tuginedes vastanute endi hinnangutele oma informeerituse kohta. EB uuringud on kasutanud mõlemat võimalust. Tulemused näitavad, et nn. „teadmiste testis“ saavutavad uute liikmesriikide kodanikud viletsamaid tulemusi, ehkki subjektiivselt hindavad nad oma teadmisi peaaegu sama kõrgelt kui vanade liikmesriikide kodanikud.

Vastanutelt küsiti, kui palju nad Euroopa Liidust, selle poliitikatest ja institutsioonidest teavad. Neil paluti hinnata oma teadmisi skaalal ühest (ei tea mitte midagi) kümneni (tean väga palju). Vanade ja uute liikmesriikide vahel suuri erinevusi ei ole esinenud. Mõlemas grupis on umbes neljandik neid, kes hindavad oma teadmisi EL-i kohta heaks (6 või enam palli). Samuti ilmneb, et uute liikmesmaade elanike teadlikkus on aja jooksul paranenud. Riikide lõikes on tegemist aga väga suurte erinevustega. Uute liikmesriikide hulgas hindavad oma kursisolekut kõige kõrgemalt Malta ja Sloveenia elanikud (keskmine 5,3 palli), madalaimaks peavad oma teadmisi kandidaatriikide Türgi ja Bulgaaria elanikud (keskmine 3,8 palli). Eesti elanikud hindavad oma informeeritust suhteliselt madalaks (4,0). Sotsiaalsete gruppide lõikes hindavad oma kursisolekut kõige kõrgemalt juhtival positsioonil töötavad, kõrgelt haritud mehed. Madalaima hinnangu annavad põhiharidusega inimesed, naised ja pensionärid.

Euroopa Liidu institutsioonidega ollakse aga märksa vähem kursis ja siin tulevad esile ka selged erinevused uute ja vanade liikmesriikide vahel. Tuntuim EL-i institutsioon nii vanades kui uutes liikmesriikides on Euroopa Parlament, millele järgnevad Euroopa Komisjon ja Euroopa Keskpank. Vähim tuntud on majandus- ja sotsiaalkomitee ja regioonide komitee. Üldiselt võib öelda, et uute liikmesmaade kodanikud on institutsioonidega vähem kursis. Euroopa Parlamendi nime on kuulnud 91% vanade liikmesriikide ja 75% uute liikmesriikide elanikest; Komisjoni tunneb 78% vanade liikmesriikide ja 66% uute liikmesriikide elanikest. Jällegi aga torkavad silma erinevused uute liikmesmaade vahel. Komisjoni ja Parlamendi tuntus on kõrgeim Maltal ning madalaim Türgis, Bulgaarias ja Eestis.



Joonis 4.1. Teadlikkus Euroopa Liidu baasteadmistest

Kust pärineb info EL-i kohta? EB-i andmetel saavad vanade liikmesriikide kodanikest 67% peamise info televisiooni vahendusel, 44% ajalehtedest ning 32% raadiost. Viiendik arutab Euroopa Liiduga seonduvaid küsimusi sõprade, tuttavate ja töökaaslastega, umbes kümnendik loeb sellekohaseid raamatuid, infoväljaandeid või otsib infot internetist. EL-i

infokeskuste, Euroopa Parlamendi saadikute või kontaktisikute poole pöörduvad vaid mõned üksikud (1–2% elanikkonnast). Uutes liikmesmaades on pilt üldjoontes sama, ehkki meediale pannakse veelgi rohkem rõhku. 80% vastanuist märgib televisiooni peamise EL-i alase info allikana, võrdset 55% saavad infot raadiost ja ajalehtedest. Kaks kolmandikku vastanuist arutab sel teemal sõprade, tuttavate ja kolleegidega, üks kolmandik mainib raamatuid, infoväljaandeid ja internetti.

4.1.5. Hinnangud Euroopa Liidu tegevusele

Uurimaks Euroopa Liidu üldist populaarsust kodanike silmis esitab Standard Eurobarometer regulaarselt kodanikele neli küsimust, mis mõõdavad kodanike üldist suhtumist Euroopa Liitu. Kuna neid küsimusi on esitatud samas sõnastuses aastast aastasse, võimaldavad vastused jälgida masside suhtumise muutumist aja jooksul.³

- **“Kas Te pooldate Lääne-Euroopa integreerumist või mitte?”**
- **“Kas (Teie riigi) kuulumine Euroopa Liitu on Teie meelest üldjoontes positiivne või negatiivne nähtus?”**
- **“Kui Teile homme öeldaks, et Euroopa Liit on laiali saadetud, kas Teil oleks kahju, tunneksite kergendust või jätkaks see Teid üksikõikseks?”**
- **“Kas arvate, et Euroopa Liitu kuulumisest on (Teie riigile) kokkuvõttes kasu olnud või mitte?”**

Nende nelja näitaja põhjal on koostatud indikaatorid, mida nimetatakse vastavalt “hinnang integratsioonile,” “hinnang EL-i kuulumisele,” “hinnang EL-i laialisaatmisele” ning “hinnang kasulikkusele.” Iga küsimuse kohta koostatakse netoindeks, mille saamiseks lahutati negatiivse hinnangu andnud vastajate protsent positiivselt meelestatute omast.

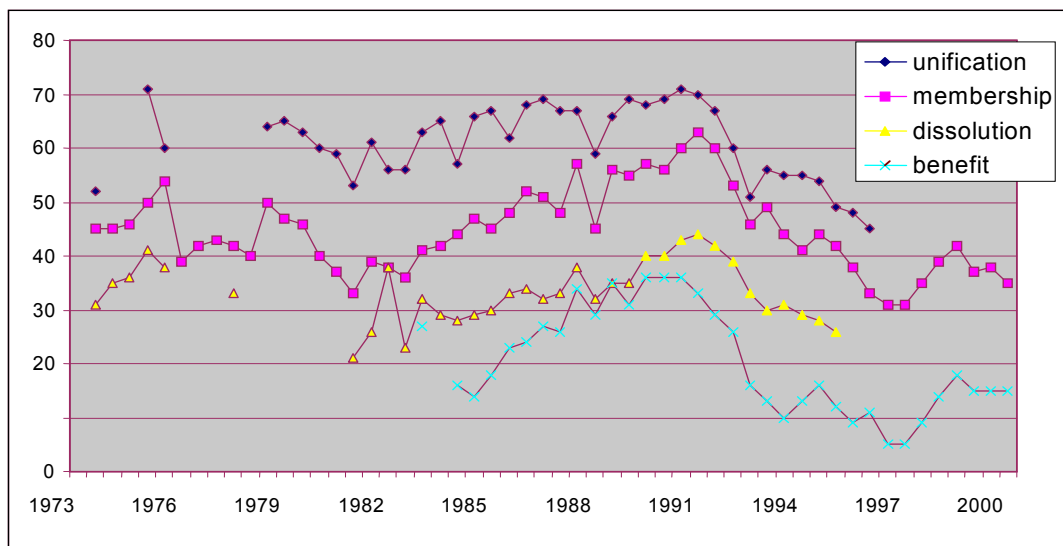
Üldisi trende illustreerib joonis 4.2, mis annab tunnistust negatiivsete meeleolude süvenemisest 1990-ndate esimesel poolel. Selgeks murdepunktiks on Maastrichti leping, millega kaanes tuntav rahulolematuse kasv. Aastatel 1992–1997 langes keskmine hinnang EL-i kuulumisele tervelt 30% võrra. Kuigi 1997. aastast alates võib märgata olukorra teatavat paranemist, on üldine toetuse tase siiski märgatavalt madalam kui eelnevate kümnendite puhul. Riigiti läbi viidud avaliku arvamuse uuringud näitavad Euroopa Liidu populaarsuse langust pea kõigis liikmesriikides pärast Põhiseaduse ratifitseerimise ebaõnnestumist.

Hinnangud Euroopa Liidu tegevusele varieeruvad riikide kaupa (vt tabel 4.2). Kõige eurooptimistlikumateks riikideks on olnud Luksemburg, Holland, Kreeka ja Iirimaa. Kõige euroskeptilisemateks riikideks võib pidada Ühendkuningriiki ning 1990-ndatel liitunud

³ Täpne sõnastus inglise keeles:

- **“In general, are you for or against efforts being made to unify Western Europe?”**
- **“Generally speaking, do you think that (your country’s) membership in the Common Market (EC, EU) is a good thing, a bad thing, or neither good or bad?”**
- **“If you were told tomorrow that the European Community (Union) had been scrapped, would you be very sorry about it, indifferent or relieved?”**
- **“Taking everything into consideration, would you say that (your country) has on balance benefited or not from being a member of the European Community (EU, Common Market)?”**

riike (Rootsi, Soome, Austria). 2003. aasta Eurobaromeetri andmed näitavad, et suurem osa Rootsi, Austria ja Briti vastanutest leiavad, et nende riik ei ole liikmeks olemisest kasu saanud. Uutest liikmesriikidest on kõige positiivsemalt meelestatud Sloveenia ja Leedu kodanikud, kõige negatiivsemalt aga Malta, Eesti ja Läti valijad.



Joonis 4.2. Hinnangud Euroopa integratsioonile ja Euroopa Liitu kuulumisele

^a Esitatud aegread väljendavad netoindeksit, mille saamiseks lahutati negatiivse hinnangu andnud vastajate protsent positiivselt meelestatute omast. Allikas: Standard Eurobarometer

4.1.6. Referendumid ja toetus Euroopa Liitu astumisele

Referendumid on eriti huvitav ja vastuoluline kanal, mille kaudu kodanikud saavad integratsioonilaseid otsuseid mõjutada. Referendumite-alane kirjandus on viimasel ajal jõudsalt kasvanud.⁴ Referendumeid peetakse oluliseks täienduseks esindusdemokraatia mehhanismidele, kuna need suurendavad legitiimsust ja poliitilist osalemist, aitavad lahendada konstitutsioonilisi ja territoriaalseid küsimusi, poliitilisi ummikseise ja väärtushinnangute konflikte (Butler ja Ranney, 1994; Gallagher ja Uleri, 1996; Setala, 1999). Teiselt poolt kurdetakse, et referendumid annavad liiga palju võimu “harimatule massiarvamusele” ning tekitavad ühiskonnas pingeid, surudes heterogeensele kodanikkonnale peal enamuse arvamuse (Bogdanor, 1994). Eelkõige on referendumid aga olulised seepärast, et nad annavad kodanikele võimaluse poliitilise otsuse tegemisel *vahetult* osaleda. Poliitikutele annab referendum aga võimaluse panna vastutus valija õlule stiilis ”ise te seda EL-i tahtsite, mis te nüüd kurdate”.

Nimetatud vastuolud iseloomustavad ka Euroopa integratsiooniga seotud referendumeid. Referendumid annavad kodanikele n.ö kollektiivse veto-õiguse, millega nad saavad eliidi poolt kavandatud integratsiooniplaane pidurdada või väärata (vt. Tsebelis, 1995, 2000; Hug, 2000). Teisalt aga tuleb tunnistada, et referendumeid korraldatakse väga harva ning enamuses Euroopa riikides ei moodusta referendumid otsustetegemise protsessi institutsionaliseeritud osa. Just seetõttu, et siduvad referendumid annavad massidele nii palju võimu, kipuvad nad olema

⁴ Referendumitealane kirjandus keskendub referendumite tüpoloogiale (Setala, 1999; Gallagher ja Uleri, 1996; Butler ja Ranney, 1994), referendumite rollile poliitilises protsessis (Hug, 2000; Setala, 1999; Tsebelis, 1995, 2000) ja referendumil hääletamise loogikale (Pierce, Valen ja Listhaug, 1983; Franklin, Marsh ja McLaren, 1994; Franklin, van der Eijk ja Marsh, 1995; Hug ja Sciarini, 2000).

vägagi manipuleeritud. Enamuses riikides ei ole integratsiooni alased referendumid põhiseadusega ette nähtud, vaid neid korraldab valitsus siis, kui ta seda vajalikuks peab. Seetõttu on poliitilisel eliidil lihtne referendumi korraldamisest hoiduda, kui on tõenäoline, et kodanikkond võib väärata eliidi jaoks olulise otsuse (näiteks euro kasutuselevõtt vms).

Referendumikogemus 1972–2002

Euroopa integratsiooni algusaegadest kuni 2002. aastani peeti vanades ja uutes liikmesriikides kokku 20 integratsiooniküsimusi puudutavat referendumi. Seitse neist käsitlesid Euroopa Ühenduse/Euroopa Liiduga liitumist. Üksteist hõlmasid erinevate lepingute ratifitseerimist (Ühtse Euroopa Akt, Maastricht, Edinburgh, Amsterdam, Nizza, rahaliit). Nimetatule lisandub 1972. aasta referendum Prantsusmaal (kas lubada Ühenduse laienemist?) ning 1975. aasta referendum Ühendkuningriigis (kas jätkata liikmelisust?)

Tabel 4.1

Referendumid Euroopa integratsiooniga seonduvates küsimustes⁵

Aeg	Riik	Küsimus	Osalemis-aktiivsus, %	“Jah”-vastuste % kehtivatest hääletest
aprill 1972	Prantsusmaa	Lubada EL laienemist?	60,2	68,3
mai 1972	Iirimaa	Liituda EL-iga?	70,3	83,1
sept. 1972	Norra	Liituda EL-iga?*	79,2	46,5
okt. 1972	Taani	Liituda EL-iga?	90,1	63,3
juuni 1975	UK	Jätkata liikmeks olekut?	64,5	67,2
veeb. 1986	Taani	Ühtne Euroopa Akt?	75,4	56,2
mai 1987	Iirimaa	Ühtne Euroopa Akt?	43,9	69,9
juuni 1992	Taani	Maastrichti leping? *	83,1	49,3
juuni 1992	Iirimaa	Maastrichti leping?	57,3	69,1
sept. 1992	Prantsusmaa	Maastrichti leping?	69,8	51,0
mai 1993	Taani	Edinburghi leping?	86,5	56,7
juuni 1994	Austria	Liituda EL-iga?	81,3	66,6
okt. 1994	Soome	Liituda EL-iga?	70,8	56,9
nov. 1994	Rootsi	Liituda EL-iga?	83,3	52,2
nov. 1994	Norra	Liituda EL-iga?*	89,0	47,8
mai 1998	Taani	Amsterdami leping?	74,8	55,1
mai 1998	Iirimaa	Amsterdami leping?	56,2	62,0
sept. 2000	Taani	Liituda Rahaliiduga?*	87,5	46,9
juuni 2001	Iirimaa	Nizza leping*	34,8	46,1
okt 2002	Iirimaa	Nizza leping	48,5	62,9
Keskmine:			72.5	58.9

* Tärniga tähistatud referendumiettepanekud kukkusid läbi.

Allikad: Setälä (1999), Gallagher ja Uleri (1996), erinevad uudisteallikad.

Nagu ülaltoodud tabelist näha, on integratsiooni alaseid referendumeid korraldatud vaid kaheksas riigis. Miks mõned riigid korraldavad referendumeid ja teised mitte? Bogdanor (1994) pakub välja kolm faktorit, mis on seotud referendumite korraldamise sagedusega erinevates riikides:

⁵ Tabelis on kajastatud vaid need referendumid, mis on toimunud EL-i liikmesriikides või (kunagistes) kandidaatriikides.

- 1) Referendumid on sagedasemad maades, kus nad on põhiseadusega ette nähtud.
- 2) Referendumid on haruldased väga heterogeense elanikkonnaga riikides, kus kodanikkond on etnilise, sotsiaalse vms kuuluvuse alusel lõhenenud. Kuna referendum on majoritaarne poliitikainstrument, kaasnevad selle kasutamisega pluralistlikes ühiskondades teatud riskid.⁶
- 3) Referendumid on haruldased maades, mis on äsja vabanenud autoritaarsest ühiskonnakorraldusest. Sellistes maades on demokraatlik traditsioon liiga habras; peetakse võimalikuks, et otsese demokraatia vahendeid võidaks kasutada uue diktatuuri legitimeerimiseks.

Erinevused integratsioonialaste referendumite sageduses on üldiselt kooskõlas Bogdanori väidetega. Enim referendumeid — kuus — on peetud Taanis ja Iirimaa; järgnevad Prantsusmaa ja Norra (mõlemal kaks referendumit). Taani ja Iirimaa on ainsad EL-i liikmesriigid, kus suveräänsuse delegeerimiseks on vajalik rahvahääletus.⁷ Nimetatud riigid on üldiselt ka väga homogeense elanikkonnaga unitaarsed riigid. Föderaalse korraldusega riigid (Saksa, Belgia) pole korraldanud ühtegi EL-i alast referendumit, Ühendkuningriigis — hoolimata riigi ja rahva euroskeptilisest suunilusest — on aga toimunud ainult üks rahvahääletus. Need Euroopa riigid, mis on autoritaarsest korrast loobunud suhteliselt hiljuti (Hispaania, Portugal, Kreeka) ei ole korraldanud ühtegi EL-i alast referendumit (isegi mitte liitumisel). Siin ei saa tuua põhjenduseks ka vastava traditsiooni puudumist, sest näiteks korraldati 1984. aastal Hispaanias referendum riigi osaluse kohta NATO-s.

Referendumid ja liidu viies laienemisvoor

Viienda laienemisvooruga raames kavandatud referendumid olid olulised mitmel põhjusel. Esiteks peeti võimalikku negatiivset domino-efekti väga tõenäoliseks. Seetõttu peeti väga oluliseks referendumite järjestust. Teiseks oli referendumite näol tegemist kõige otsesema valijate kaasamise ja osalusdemokraatia väljendumisega.

Referendumite siduvuse või korraldamise osas puudusid ühtsed reeglid. Nii ei peetud Küprosel üldse referendumit ja mitmetes riikides oli referendumitel vaid nõuandev roll, kuivõrd ratifitseerimisõigus oli parlamendil.

Referendumieelsed debadid olid üheksas referendumit korraldavas kandidaatriigis ulatuslikud, keskendudes peamiselt majanduslikele ja julgeolekuvalikutele ning kultuurilisele aspektile. Peamiseks küsimusteks olid:

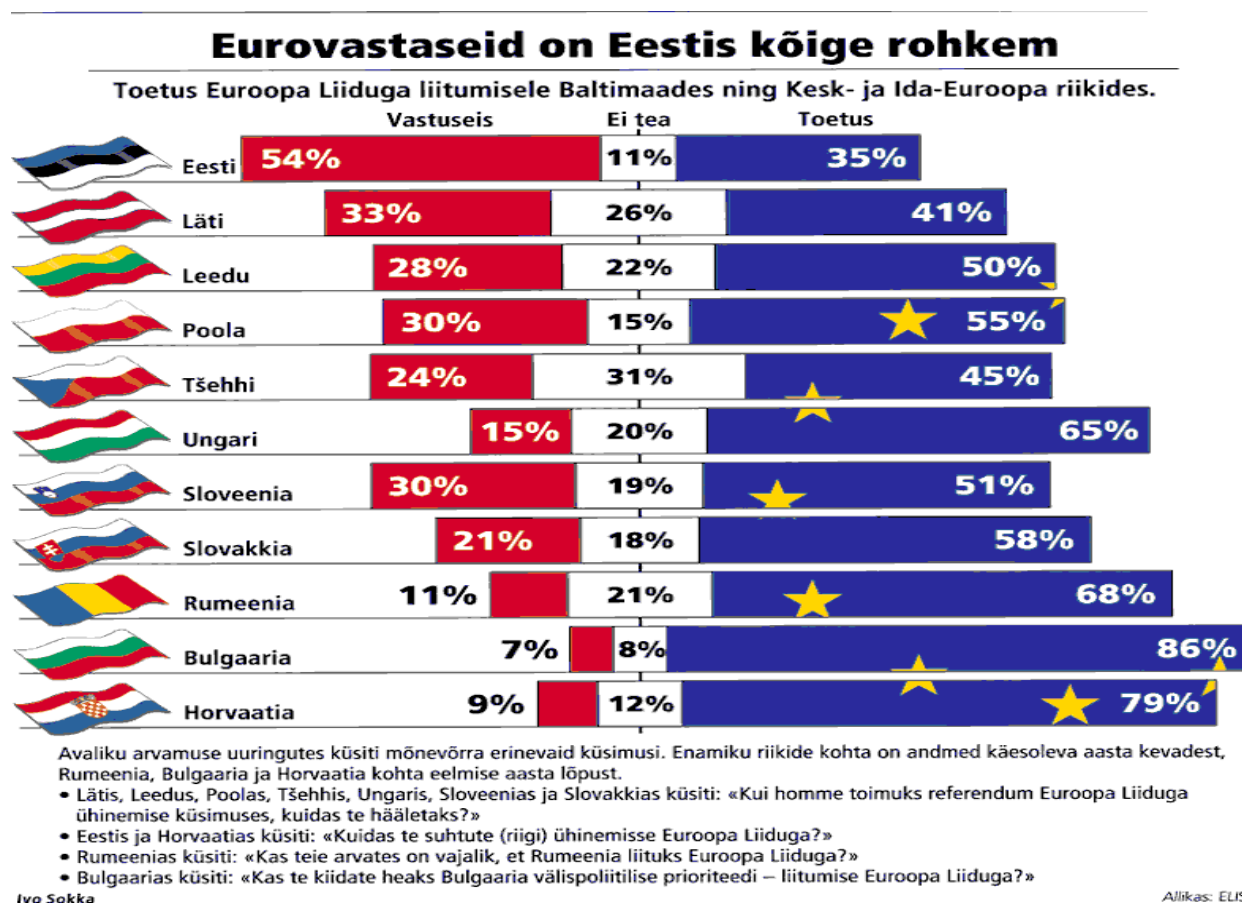
- 1) Kui suur oleks ühiskassast saadav kasu?
- 2) Kas Euroopa Liidust saab ka välja astuda?
- 3) Millisel viisil aitab Euroopa Liit kasvatada riigi julgeolekut?
- 4) Milline on ühisraha kasutuselevõtu mõju?
- 5) Milline on võimaliku migratsiooni suund ja ulatus?
- 6) Milline on kultuurilise sulandumise ulatus ja mõju?

⁶ Näitena sellistest heterogeensetest ühiskondadest nimetatakse Belgia, Austriat, Hollandit. Šveits on aga märkimisväärselt ajalooliselt erandiks (sagedased referendumid).

⁷ Taanis võib suveräänsuse delegeerimise otsustada ka parlament, kui selle poolt on 5/6 saadikutest. Kuna nii suurt häälteenamust on raske saavutada, lähevad sellelaadsed ettepanekud rahvahääletusele. Ka paljudes teistes riikides on rahvahääletus üheks põhiseaduse muutmise viisiks alternatiivina kvalifitseeritud häälteenamusele parlamendis (Bogdanor, 1994).

Enne referendumit viidi kõigis kandidaatriikides korduvalt läbi arvamusuuringuid. Nende põhjal oli toetus Euroopa Liidule kõige madalam Eestis ja Lätis (skeptilisusega paistis silma ka Malta) ja reeglina kõige suurem Bulgaarias ning Rumeenias.

Ratifitseerimisprobleeme ennustavate arvamusuuringute mõjul muutsid mitmete riikide valitsused oluliselt ka esialgu kavandatud strateegiat. Näiteks tegid Sloveenia parlamendisaadikud ühisavalduse (v.a 1 saadik), et ratifitseerivad liitumisleppe ka rahva vastuseisu korral, ning Leedu valitsus korraldas võrdlemisi ühepoolse propagandistliku kampaania valijate mõjutamiseks.



Vähemalt Eesti ja Läti näitel osutusid avaliku arvamuse uuringud mõneti eksitavateks. Näiteks saadi veel kaks päeva enne Eesti referendumit läbiviidud küsitlusel ligemale 5% negatiivsem tulemus kui see oli referendumul.

Referendumid toimusid liitumiskõlblikeks tunnistanud riikides 8. märtsist 20. septembrini 2003. aastal. Seejuures nii alustati kui lõpetati uuringute põhjal väga skeptiliste riikidega: Malta, Eesti ja Lätiga.

Vaadeldes referendumite tulemusi, leiab domino-efekti ennustus kinnitust mitmest aspektist. Jättes kõrvale Malta, kellel Kesk- ja Ida-Euroopa riikide kodanikud samastasid ennast väga vähe, näeme suurt sarnasust kõrvuti peetud referendumite tulemustes. Eesti ja Läti nädalase

vahega peetud referendumite toetusprotsendi vahe oli ainult 0,08%, pea sama väike oli enne neid (juunis) peetud Tšehhi ja Poola referendumite vahe (0,12%).

Kui eelneva kahe paari puhul võiks sarnasuse põhjusena tuua geograafilise läheduse, siis 2003. aasta mais Leedus ja Slovakkias peetud referendumite ligi 1% toetuse vahe seletamisel jääb see võimalus kõrvale. Ka Sloveenia ja Ungari referendumite toetusprotsendi erinevus (6%) osutab teatud vastastikkusele mõjule.

Geograafilise aspekti toetuseks räägib vaid Eesti ja Läti tulemuste sarnasus. Samal ajal erinevad näiteks Läti ja Leedu tulemused teineteisest kardinaalselt (erinevus 24%), nii nagu ka Tšehhi ja Slovakkia tulemused (erinevus 15%).

Malta	Mitte-siduv, 8. märts	53.65 % poolt, Osalus: 91 %
Sloveenia	Mitte-siduv, 23. märts	89.61 % poolt, Osalus: 60.29 %
Ungari	Siduv, 12. aprill	83.76 % pooltr, Osalus: 45.62 %
Leedu	Siduv, 10.-11. mai	91.04 % poolt, Osalus: 63.3 %
Slovakkia	Siduv, 16.-17. mai	92.46 % poolt, Osalus: 52.15 %
Poola	Siduv, 7.-8. juuni	77.45 % poolt, Osalus: 58.85 %
Tšehhi	Siduv, 13.-14. juuni	77.33 % poolt, Osalus: 55.21 %
Eesti	Mitte-siduv, 14. Sept	66.92 % poolt, Osalus: 64 %
Läti	Siduv, 20. Sept	67% poolt, Osalus 74%
Küpros	-	Leping ratifitseeriti parlamendis

Kui aktiivselt on rahvas referendumitel osalenud, kui selline võimalus avaneb?

Keskmine osalemisaktiivsus kahekümnel asetleidnud referendumil on 70,3%. Aktiivsus on olnud kõrgeim Skandinaaviamaades (üle 80%) ning madalaim Iirimaa (44% Ühtse Euroopa akti, 57% Maastrichti ning 35% ja 49% Nizza lepingu puhul). Osalemisaktiivsuse hindamisel on oluline kõrvutada referendumil osalejate protsenti teiste referendumite ning rahvusparlamendi valimiste osalemisaktiivsusega. Üldiselt võib väita, et liitumisreferendumitel on osalemisprotsent kõrgem kui mistahes teistel rahvahääletustel. Muude lepingute ratifitseerimine aga tekitab üldiselt väiksemat huvi. Liitumisreferendumitel osalejate protsent on üpris sarnane eelnevatel või järgnevatel parlamendivalimistel osalemise protsendiga; muudel EL-i referendumitel aga jääb osalemisaktiivsus valimisaktiivsusele alla (Maastrichti referendum Taanis ja Prantsusmaal on siin siiski erandiks).⁸ Referendumite osalusaktiivsus on teatavas sõltuvuses ka perioodist, mis jääb referendumile ja eelmiste valimiste vahele.

Milliseid seisukohti on kodanikud EL-i referendumitel väljendanud?

⁸ Referendumi ja valimistulemuste analüüs põhineb Setälä (1999) ja Nordsieck'i (2000) andmetel.

Üldiselt on rahvas toetanud edasist integratsiooni. Integratsioonialased ettepanekud on tagasi lükatud viiel korral: norralased otsustasid nii 1972. a. kui ka 1994. a. EL-iga mitte liituda (ka Soome ja Rootsi liitumine toimus napi hääleteenamusega — Soomes pooldas liitumist 57% ja Rootsis 52% referendumil osalenutest). Ülejäänud kolm läbikukkumist on seotud reformiprotsessiga, mis algas Maastrichti lepingu vastuvõtmisega. Maastrichti leping pandi hääletusele Taanis, Iirimaa ja Prantsusmaal. Kui iirlaste seisukoht oli väga pooldav (69% ratifitseerimise poolt), siis Taanis kukkus referendum läbi (49% poolt) ja ka Prantsusmaal pääseti üle noatera (51% poolt). Taani võttis Maastrichti põhimõtted vastu modifitseeritud kujul Edinburgi lepingu näol 1993. aastal. Jätkuvad reformid kohtasid aga uut avalikkuse vastupanu, kui 2000. aastal hääletasid taanlased euro kasutuselevõtu vastu ning aasta hiljem lükkasid iirlased tagasi Nizza lepingu. Kuigi Taani oli ainus maa, kus pärast Euroopa Liidu lepingu allkirjastamist rahaliiduga liitumine rahvahääletusele pandi, näitavad avaliku arvamuse küsitluste tulemused, et euro kasutuselevõtu oleksid maha hääletanud ka mitmed teised rahvad, kui neil selline võimalus oleks olnud. Rootsi, kellel küll ei ole rahaliidu osas *opt-out*'i, korraldas mittesiduva referendum rahaliidu küsimuses 2003. a. sügisel (samal nädalavahetusel Eesti liitumisreferendumiga), mis andis samuti negatiivse tulemuse.

Iirlaste veto Nizza lepingule 2001. aastal oli aga tõsiseks pettumuseks, kuna just iirlasi oli seni peetud suurimateks eurooptimistideks (nii seniste referendumitulemuste kui ka avaliku arvamuse uuringute põhjal). Ülekaalukas toetus lepingu ratifitseerimisele kordusreferendumil 2002. aasta oktoobris (63% poolt) näitas, et lepingu esialgse tagasilükkamise põhjused olid tugevalt seotud korralduslike küsimustega, mitte põhimõttelise vastuseisuga laienemisele.

Prantsusmaa ja Madalamaade blokeerivad vetod Põhiseaduse Lepingule ja Iiri veto Lissabni Lepingule on aga seadnud kahtluse alla, kas „keerukates“ liikmesriikides on valitsustel üleüldse mõtekas loota positiivsele tulemusele Euroopa tuleviku planeerimisel.

Referendumid Põhiseadusliku Lepingu ja Lissaboni Lepingu ratifitseerimiseks

Põhiseadusliku Lepingu referendumid olid kantud ideest vähendada demokraatia defitsiiti Euroopa Liidus, muutes seda läbipaistvamaks ja andes kodanikele enam sõnaõigust. Teiseks keskeks ideeks oli legitiimsuse tõstmine, usaldades otsustamise rahva kui kõrgema võimu kandja kätte (*Vox populi vox dei*). Seda, et inimesed on antud küsimuses eriarvamusel, peeti isegi referendum vajaduse teiseks peamiseks põhjuseks, kuivõrd mida jagunenum on avalik arvamus, seda olulisem on seda kuulda võtta, sest ainult otsene demokraatia väldib hilisemat mitteallumist.

Siiski ei seadnud ei leping ise ega valitsustevaheline konverents ratifitseerimise eeltingimuseks referendumeid. Samuti ei vaja leping jõustumiseks kõikide liikmesriikide toetust; lepingu deklaratsioonide osas on nimelt toodud võimalus, et lepingu jõustumine on võimalik ka olukorras, kus seda on toetanud enam kui 80% liikmesriikidest.

Riikides, kus referendum kasuks otsustati, oli tegemist kahtlemata raske valikuga, arvestades üldist negatiivset fooni EL-i suhtes, mille ilmeks näiteks oli negatiivne referendumitulemus Rootsis eurosooniga liitumise küsimuses. Peamiseks väiteks, miks rahvas ei peaks saama antud küsimuses referendumil oma arvamust avaldada, oli: „Niikuinii ei ole nad Põhiseadusliku Lepingu teksti lugenudki“. Toodi ka põhjendusi stiilis: „Aga milleks meile Riigikogu, kui kõi-

ke saab panna rahvahääletusele?“. Eeldatava tulemuse osas oli rahvahääletus samuti riskantsem variant, kuivõrd eeldati, et parlamendid hääletaksid kõikjal poolt, rahvas aga mitmes riigis vastu.

Ratifitseerimise järjestus liikmesriikides põhines üldiselt eelneva positiivse suhtumise tasemel — alustati võimalikult kõrge avalikkuse toetusega riikidest ja jäeti probleemsed riigid (Ühendkuningriik, Taani jne.) ootama esialgseid tulemusi, lootes nn. positiivsele dominoefektile.

Kõige esimesena ratifitseeris Põhiseadusliku Lepingu Leedu parlament 11.11.2004. Järgmise olulise tähisena kiitis 2005. aasta jaanuaris tulevase põhiseaduse 500 poolt- ja 137 vastuhäälega (40 saadikut ei hääletanud) heaks Euroopa Parlament. 20.02.2005 läbis Euroopa Põhiseaduse eelnõu oma esimese referendumi, millel 77% hispaanlastest hääletas lepingu poolt. Esimene tagasilöökk tabas ratifitseerimisprotsessi Prantsusmaal, kus valimistel osalenud 54,87%-st hääleõiguslikest kodanikest toetas PSL-i 45,13% hääletanutest. Sarnane tulemus saadi ka kolm päeva hiljem toimunud Hollandi referendumul, kus PSL-i toetas vaid 38,4% hääletanuist. Rahvahääletuste negatiivne tulemus Prantsusmaal ja Hollandis ei olnud siiski üllatus ei varasema EL referendumite kogemuse taustal ega ka arvestades kohalike valitsuskoalitsioonide madalat populaarsust.

Ratifitseerimisprotsess jätkus juba enne negatiivseid referendumeid plaanitud eduka ratifitseerimisega Läti Parlamendis ja referendumiga Luksemburgis (10.07.2005), kuid peatati seejärel. Avaliku arvamuse küsitluste pinnalt oleksid nähtavasti läbi kukkunud ka oodatavad referendumid Taanis ja Ühendkuningriigis. Võrdlemisi negatiivselt olid meelestatud ka Tšehhi, Rootsi ja Soome kodanikud.⁹ Lõpuks ratifitseerisid lepingu Austria, Küpros, Saksamaa, Kreeka, Ungari, Itaalia, Läti, Malta, Slovakkia, Sloveenia, Hispaania, Luksemburg, Leedu, Soome ja Eesti. Samuti kuuluvad PSL-i ratifitseerinud riikide nimekirja Rumeenia ja Bulgaaria, kelle puhul oli PSL-i heakskiitmine ette nähtud juba liitumislepinguga. Eestis otsustas Riigikogu Põhiseaduskomisjon pärast ekspertkomisjoni arvamuse kuulamist käsitleda PSL-i kui välislepingut ja suunata see ratifitseerimisele Riigikogus. Leping ratifitseeriti 9. mail 2006.

PSL-iga jätkamise otsus võeti vastu Austria eesistumise ajal. Juunis 2006 toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel Brüsselis võtsid liikmesriigid vastu deklaratsiooni, millega kuulutati Prantsusmaa ja Hollandi ebaõnnestunud referendumite järel võetud mõtlemisperiood lõppekuks ja kohustati 2007. aasta esimese poole eesistujamaad esitama raport võimalike tuleviku perspektiivide kohta. Rooma Lepingute 50. aastapäeva puhul vastu võetud Berliini deklaratsioonis teatasid liikmesriigid ühisest kavatsusest võtta vastu uus leping enne 2009. aasta Europarlamendi valimisi.

Euroopa Ülemkogu 2007. aasta juuni Brüsseli kohtumisel lepiti kokku Valitsustevahelisele Konverentsile antavas mandaadis ja püstitati ülesandeks koostada 2007. aasta lõpuks Reformilepe (*Reform Treaty*). Juulis avatud konverentsil välja töötatud lepinguteksti kiitsid riigi- ja valitsusjuhid oktoobris Lissaboni mitteametlikul Ülemkogul ka heaks, avades tee ratifitseerimistele vastavalt iga liikmesriigi põhiseaduses ettenähtud korrale. Berliini deklaratsioonile lisatud ajakava kohaselt *pidi* ratifitseerimised lõpule jõudma 2008. aastal ja leping jõustuma 1. jaanuaril 2009. Briti peaminister allakirjutamistseremoonial ei osalenud, vaid kirjutas alla mõned tunnid hiljem. Lissaboni lepingu ratifitseeris esimesena 2007. aastal Ungari, kellele järgnesid teised liikmesriigid, sh. Põhiseaduse Lepingu jõustumist takistanud Holland (juuni-

⁹ *Standard Eurobarometer 1/2005.*

juuli 2008) ja Prantsusmaa (veebbruar 2008). Lepingu jõustumise protsessis sai piduriks Iirimaa referendumi tulemus 12. juunil 2008, kus 46% hääletanutest oli lepingu poolt ning 53% vastu. Uus referendum on kavandatud oktoobrisse 2009. Peale Iirimaa vastuhääletamist jätkus ratifitseerimisprotsess — Belgia, Küpros, Eesti, Leedu, Soome, Itaalia, Kreeka, Holland, Luksemburg, Portugal, Slovakkia, Hispaania, Rootsi, Suurbritannia võtsid lepingu lõplikult vastu peale 12.juunit 2008. Eesti ratifitseeris Lissaboni lepingu 19.juunil 2008. Märtsiks 2009 ei ole Lepingut ratifitseerinud Tšehhi, Saksamaa, Iirimaa, Poola.

Rohkem infot:

Lissaboni leping Euroopa Liidu portaalis: http://europa.eu/lisbon_treaty/news/index_et.htm

Lissaboni lepingust Riigikantselei veebis: <http://www.riigikantselei.ee/?id=73201>

Lissaboni Lepingu täistekst Euroopa Liidu teatajas:

<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:ET:HTML>

Avalik arvamus Euroopa Liidu kohta 2005–2008

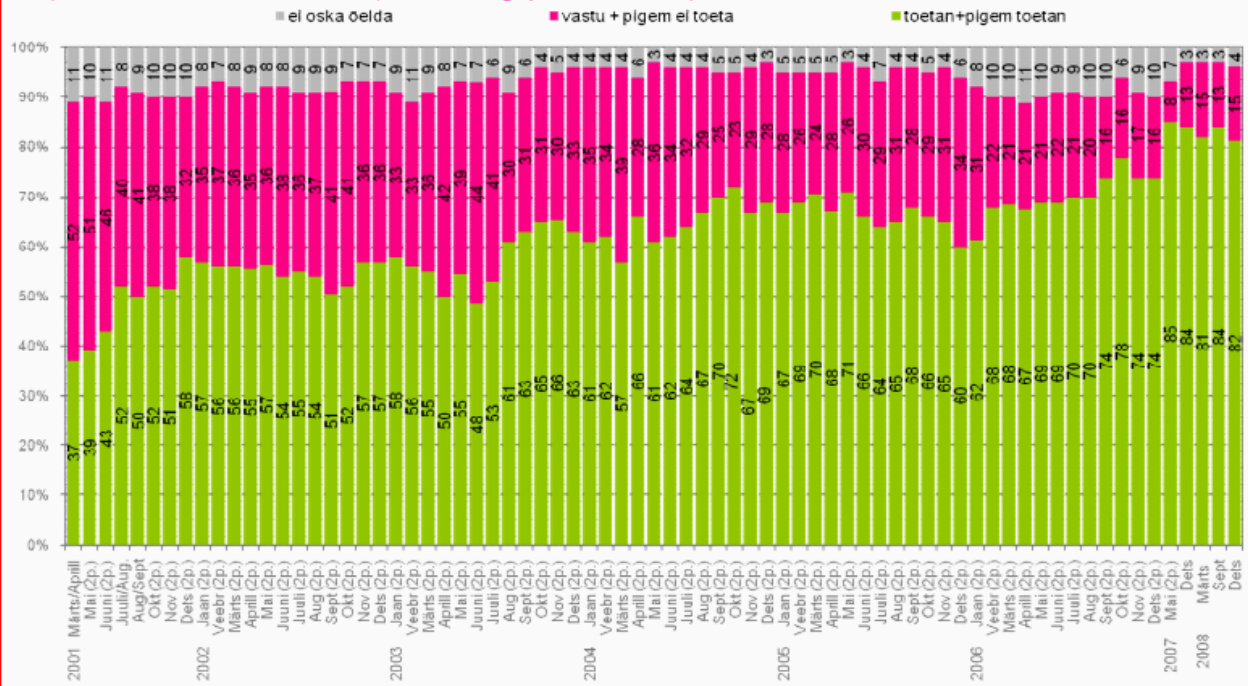
EMOR-i poolt läbi viidud uuringu kohaselt näitab toetus Euroopa Liidule Eestis viimastel aastatel mõõdukat kasvu (teatud langus küll alates 2007. aasta keskpaigast). Üldiselt on vähenenud nii Euroopa Liidu vastaste arv, kui ka liikmelisuse suhtes üksikõiksete arv. Toetuse tipptase saavutati 2007 maikuus 85%-ga.

Vanuseti on suurimad EL-i toetajad alla 35 aastased, samas näitab aga tõusutrendi just üle 35-aastaste toetusprotsent. Otsene seos on ka sissetuleku ja EL-i toetuse vahel — mida kõrgemas sissetulekudetsiili kuulutakse, seda suurem on keskmine toetus liidu liikmelisusele. Mitte-eestlaste toetus EL-i liikmelisusele on reeglina keskmiselt 10% madalam üldisest keskmisest.

Siiski oleneb toetuse tase oluliselt küsimuste täpsest sõnastusest ja valikuvariantide arvust, mida on ilmekalt näha alltoodud kahe joonise tulemustest.

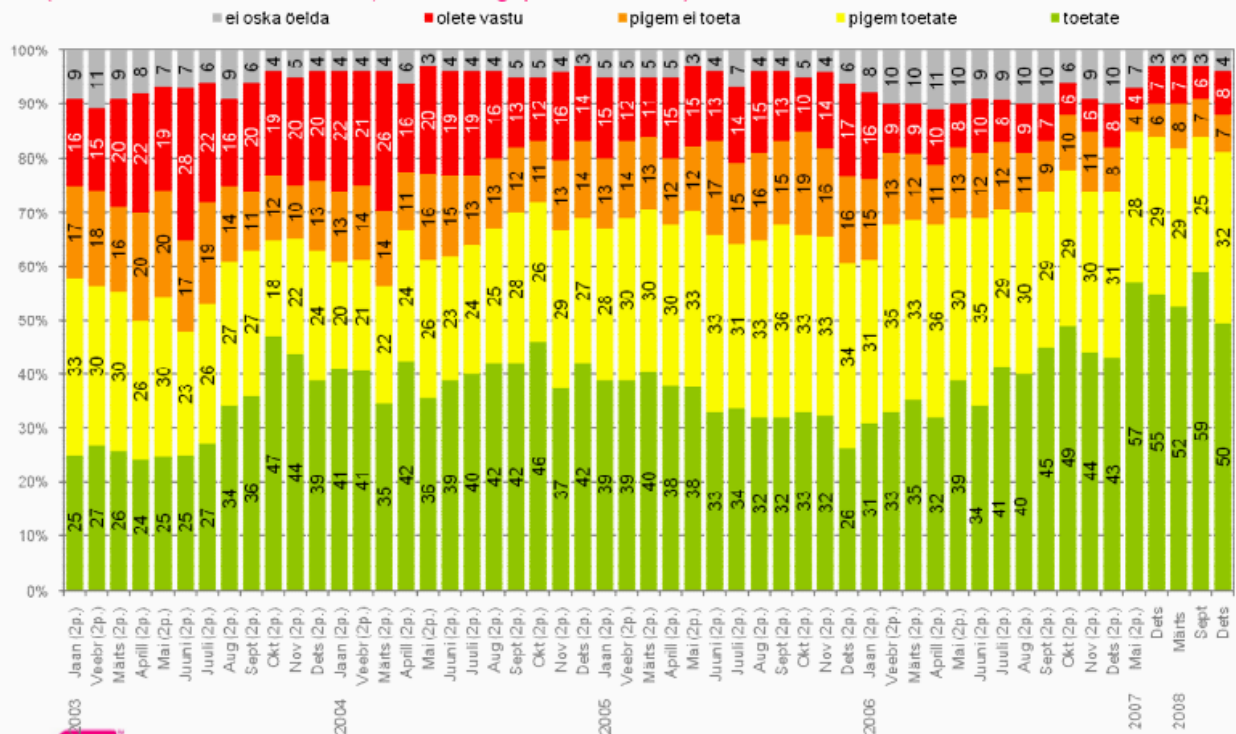
Joonis 1. Toetus Euroopa Liidule

(% valimisealistest kodanikest, kaks uuringuperioodi kokku)



Joonis 1.1. Toetus Euroopa Liidule

(% valimisealistest kodanikest, kaks uuringuperioodi kokku)



4.2. Poliitiline osalemine, valimissüsteemid ja parteisüsteemid

Ühiskonnaliikmete (ka mittekodanike) võimalus ja tahe osaleda poliitikas on üks peamisi mõõdupuid riigikorra ja režiimi hindamisel. Osalemisvõimalust ja vaba tahte väljendamist valimistel või referendumitel peetakse tihti saadud tulemusest isegi olulisemaks. Võimalus osaleda ja usk sellesse, et osalemine midagi muudab, annavad alust hinnata seda, kuivõrd demokraatia vormiliselt töötab ja kui palju inimesed sellesse usuvad. Euroopas on eristumistasemed küll väikesemad, kuid eeskätt islamiriikides näitab osalustase seda, kui suur on nende inimeste hulk, kes demokraatia tähendust mõistavad ja seda väärtustavad (näiteks Iraani valimistel pakub välisvaatlejatele tihti enam huvi osalusprotsent kui häälte jagunemine). Samas seisneb demokraatia üks suurimaid paradokse just selles, et selle aluseks on eeldus, et kodanikud küll tunnevad, et nad võivad osaleda, kuid suur osa neist ei vaevu seda aktiivselt tegema.

Võttes kokku kõik levinumad osalemise võimalused, on *ühiskonna liikmetel valida järgmiste võimaluste vahel:*

- Passiivsus – ei hääleta, ei osale kampaanias (30-35% valimisõiguslikest kodanikest, kõigjal Euroopas kasvav trend).
- Valimistel käimine – osalevad regulaarselt valimistel (keskmiselt 2/3 valimisõiguslikest kodanikest).
- Isiklikud kontaktid – Levinumad eelkõige kõrgema korruptiivsustasemega riikides
- Aktiivne parteitoetus – sponsorlus, veenmine, avalikud üritused.
- Varjatud toetus – finantseerimine ja info.
- Valitsemine-esindamine – osalemine valitavana.
- Konventsionaalne protest – streik.
- Ebakonventsionaalne tegevus – revolutsioon, terrorism, allumatus, mäss.

Kõigil nendel tasanditel on võimalik nii konventsionaalne kui ka mittekonventsionaalne osalemine.

Nimetatud meetoditest on kasvamas eeskätt *ebakonventsionaalne osalus*, sest indiviidikesksem ühiskonnaliige väärtustab eelkõige võimalusi üksi või väikese grupi mõttekaaslastega protsesse suunata. Seejuures on kesksiks motiiviks osaleda milleski tõeliselt väljakutsuvas — heaks näiteks on siinkohal keskkonnakaitseorganisatsioon *Greenpeace* või inimõiguste kaitse organisatsioon *Amnesty International*. Samas tuleb arvestada asjaolu, et aktiivne grupp lööb kaasa võimalikult paljudes osalusvormides ehk end raudtee külge aheldavad tuumatehnoloogiavastased on reeglina ka aktiivsed valijad ning streikijad. Ebakonventsionaalne aktiivsus esineb reeglina üle põlvkonna: hipide lastest saavad reeglina konventsionaalsed korralikud valijad, nende lastest aga jällegi aktiivsed protestijad.

Valimised on kujunenud kõige tavapärasemaks aktiivse osalemise vormiks. See on ka poliitilise osalemise peamiseks mõõtmise ja hindamise valdkonnaks. Valimistel osalemise tase annab tihti võimaluse hinnata, millise režiimiga on tegelikult tegemist (näiteks demokraatia sildi all Põhja-Koreas või Mongoolias).

Võrdleva analüüsi kaudu on jõutud järeldusele, et valimisaktiivsus on eriti kõrge riikides, kus tegelikkuses puudub reaalne võimalus protsessi mõjutada ja oma tegelikke poliitilisi eelistusi väljendada (seega rohkem rituaalne toiming).

Euroopa Liidu liikmesriikide valimisaktiivsus on maailma keskmisest veidi kõrgem, samas on EL-i sisemised erinevused suured. Alltoodud andmete põhjal on madalam aktiivsus Eestis ja Ungaris ning kõrgeim Kreekas ja Itaalias.

Võrdlev valimisaktiivsus

Nigeeria	31%
Kolumbia	45%
Šveits	46%
India	53%
Venemaa	55%
Ungari	55%
USA	61%
Eesti	65%
Jaapan	67%
Lõuna-Korea	72%
Iisrael	77%
Ühendkuningriik	78%
Prantsusmaa	80%
Kreeka	82%
Uruguai	85%
Itaalia	86%
Mongoolia	92%
Singapur	94%
Kuuba	99%
Põhja-Korea	99%

4.2.1. Valimissüsteemid

Valimissüsteemidel on oluline roll parteispektri kujundamisel — koos valimiskünnisega määrab see paljuskü ära, kui palju elujõulisi parteisid ühes või teises riigis elus püsib. Süsteem võib olla suunatud toetama võimalikult laia parteispektrit (Põhjamaad), kaheparteisüsteemi (USA), 2,5 parteisüsteemi (UK, Saksamaa) või ainuparteisüsteemi (endine Nõukogude Liit). Eesti ja enamik Kesk- ja Ida-Euroopa väikeriike on laia parteispektriga, kuid lühikese parteide elueaga.

Viimastel aastatel on areng toimunud pigem keskmise parteide arvu suurenemise suunas (eelkõige Põhjamaades ja näiteks Austrias).

Jättes kõrvale ainuparteimudeli, on nii kaheparteilisusel kui mitmeparteilisusel omad eelised. Mitmeparteilisus pakub valijale enam võimalust oma selge eelistuse realiseerimiseks, kuid on fragmenteerituse tõttu hilisemas otsustusfaasis väheproduktiivne. Kaheparteisüsteem (või 2,5 partei mudel) tagab nii efektiivse koalitsiooni kui toimeka valitsuse, kuid ei paku valijale ei piisavat võimalust eelistada spetsiifilisi väärtusi ega taga ka mitmeparteilisusega võrreldavat võimalust enda kandidatuuri ülesseadmiseks. Kaheparteisüsteem, eriti noortes demokraatiates, võib kohati ebastabiilsust juurde luua, sest enamuses olev partei on kuni järgmiste valimisteni tihti äärmustesse ja poliitilisse arrogantsi kalduv (Ungari 2006–2008).

Valimissüsteemi (ehk selle, kui palju kohti saadud hääled annavad) tähtsust ilmestavad 2004. aasta Euroopa Parlamendi valimiste tulemused Eestis, kus enne valimisi diskuteeritud kolme

erineva alternatiivi puhul oleks valimised tegelikult võitnud Sotsiaaldemokraatlik Erakond saanud ühel juhul 2, teisel juhul 3 ja kolmandal juhul 4 mandaati.

Samuti on võrdlevad uuringud näidanud, et niisama raske, kui on proportsionaalse süsteemiga harjunud eestlasel mõista majoritaarse süsteemi eeliseid, jäävad enamik britte kindlaks selles suhtes, et nende kasutatav majoritaarne süsteem on parem.

2009. aastal toimuvatel Euroopa Parlamendi valimistel võetakse Eestis kasutusele mõned täiendused, toomaks valimiskastide juurde lisavalijaid. Näiteks antakse võimalus valida nii erakondade kui kandidaate vahel ning piiratakse nimekirjade pikkust 12-le kandidaadile.

Valimissüsteemid Euroopa Liidu liikmesriikides

- **Majoritaarsed** valimissüsteemid on Ühendkuningriigis ja Prantsusmaal. Saksamaal ja Itaalias on ühendatud elemente mõlemast valimissüsteemist.
- **Proportsionaalsed** valimissüsteemid on kõikides teistes liikmesriikides ehk Austrias, Belgias, Taanis, Soomes, Kreekas, Luksemburgis, Hollandis, Portugalis, Hispaanias, Rootsis, kõigis KIE liikmesriikides (ka Eestis).

Majoritaarne valimissüsteem

Majoritaarne, lihtenamusel või absoluutsel enamusel põhinev ja ühemandaadiliste ringkondadega valimissüsteem soosib kaheparteisüsteemi teket, sõltumata ühiskondlike lõhede (pikaajaliste konfliktide) arvust. Väike- või nišiparteidel on selles süsteemis väikene ellujäämislootus (näiteks Rohelised Ühendkuningriigis). Seega puudub spetsiifiliste ideede kaitsjatel oma, sõltumatu väljund parlamenti.

Tehniliselt on majoritaarne süsteem äärmiselt lihtne — ühevoorulistel valimistel saab ühemandaadilistest ringkondadest valitud vaid võitja, teiste hääled lähevad kaotsi. Mitmevoorulistel valimistel puhul (näiteks presidendivalimised) korraldatakse teine voor kahe parima tulemuse saanud kandidaadi vahel, kui esimeses voorus keegi enamust ei saanud. On ka kolmas variant — alternatiivne hääletamine, kus valijad panevad kirja oma eelistused (esimene, teine jne eelistus), viimaseks jäänult võetakse talle esimese eelistuse andnud hääled ja need antakse ülespoole nii kaua, kuni üks kandidaat saab enamuse häältest.

Majoritaarse valimissüsteemi eelistamise põhjus on ühelt poolt institutsionaalne — kolmas, neljas ja järgnevad parteid saavad vähem kohti kui nad said hääli. Teiselt poolt on põhjus ka psühholoogiline — valijad, kes muidu valiksid kolmanda partei, näevad, et nende hääl „läheb raisku“ ning valivad ühe kahest suuremast erakonnast. Majoritaarse valimissüsteemi peamiseks ohuks on potentsiaalsed suured käärid häälte ja mandaatide hulga vahel või tihti ka häälteenamusele vastupidine tulemus (eelviimased Ameerika Ühendriikide presidendivalimised). Ühendkuningriigis on võrdlemisi tavapärane, et valimistel häältearvu poolest teiseks jäänud partei kogub ca 40% häältest ja kõigest 25% mandaatidest.

Proportsionaalne valimissüsteem

Enamik riike eelistab institutsioonide komplekteerimisel siiski proportsionaalset hääletamist, kuivõrd see peegeldab ühiskondlike gruppide proportsioone ja lõhesid esinduslikumalt.

Majoritaarsele valimissüsteemile paljuski vastanduvad proportsionaalsed valimissüsteemid pole aga kunagi täiel määral proportsionaalsed — absoluutne proportsionaalsus pole võimalik, sest alati läheb mingi osa hääli kaduma ja tuleb välja anda kompensatsioonimandaate.

Proportsionaalse valimissüsteemi tegelik proportsionaalsus sõltub kõige rohkem valimis-künnisest, valimisvalemist, esinduskogu suurusest, hääle struktuurist (kategooriline – hääle võib anda vaid ühele parteile, või ordinaalne – hääli võib anda erinevatele parteidele) ja ringkonnas jagatavate mandaatide arvust (ehk ringkondlikust kõikumisest – näiteks 5-mandaadilises piirkonnas 10%-ne vähemus parlamendikohta ei saa!).

Huvigrupid ja parteid

Poliitilised huvigrupid on kujunenud arvukaimaks ja ühiskonnalähedasimaks tasemeks aktiivses poliitika tegemises. Nende mõju on suur mistahes demokraatia arengutasemel, küll aga varieeruvad nende vormid. Huvigruppides osalemine tugineb eeldusele, et ühe inimese hääل kord nelja aasta jooksul ei esinda piisavalt huvisid ning see tuleb kompenseerida täiendava osalusega. Huvigruppi kuulumise aluseks on ühine huvi ja arusaam, et huvigrupp on kõige otsesem viis poliitiliste eesmärkide saavutamiseks. Huvigruppide rohkus on kodanikuühenduste arvu kõrval teiseks tsiviilühiskonna tugevuse näitajaks.

Huvigruppide tegevus jaguneb kaheks:

- Poliitiline osalus
 - Enamasti seatakse eesmärgiks, et üks grupi liige aidatakse ühiste vahenditega mõjukale positsioonile ja ta esindab reeglina terve grupi huve.
 - Finantsvahendite hankimine poliitikutele, kes on valmis antud huvigrupi huvide eest seisma (seda nii avalikult ja seaduslikult kui varjatult ja ebaseaduslikult?).
 - Info vahetamine ja hankimine (näiteks spetsiifilise teabe ja analüüside pakkumine poliitikutele).
- Poliitiliste otsuste adapteerimine ja legitimeerimine
 - Toetavad ja põhjendavad ühiskonnas neile soodsaid poliitilisi valikuid.
 - Sunnivad valikuid enda võimaluste piires peale.

Nii parteid kui huvigrupid kuuluvad laiemas mõttes nn poliitiliste gruppide alla, kuid parteisid eristab huvigruppide eesmärk mõjutada poliitiliste otsuste tegemist ja osaleda liikmete kaudu püsivalt reaalses valitsemises. Huvigrupid moodustatakse reeglina kindla eesmärgiga, mille saavutamise järel huvigrupp aegamööda laguneb. Püsivama loomuga on huvigruppide assotsiatsioonid (näiteks Eesti Väikeettevõtete Assotsiatsioon).

Huvigruppide roll on Euroopa Liidu otsustusprotsessis erakordselt kõrge nii üle-euroopaliste võrgustike kui rahvuslike huvigruppide kaudu. Huvigrupid on kaasatud kõige mõjuvamas, eelnõu väljatöötamise faasis. Euroopa Komisjoni motiivid huvigruppide kaasamisel:

- toetudes huvigruppide seisukohtadele on ettepanekuid ministrite nõukogus lihtsam läbi suruda;
- soovitakse vältida vastuseisu ministrite nõukogus, mis võib tekkida, kui grupid väljuvad liikmesriikide tasandile;
- huvigrupid aitavad kindlustada võimalikult vähest vastasseisu poliitika rakendamisel liikmesriikide lõikes;

- läbi konsultatsioonimehhanismide on võimalik saada tehnilist ekspertiisi ja vajalikku spetsiifilist informatsiooni sihtgruppidele.

Praktikas on huvigruppide mõju tunnetatav ka menetlusfaasis, kuna toimub pidev konsultatsiooniprotsess Euroopa Parlamendi ja huvigruppide vahel.

Peamiseks meetodiks on *rapporteur*'ide ja komisjonide liikmete täiendav informeerimine eesmärgiga mõjutada hääletuse tulemusi ning alata seadusandlikke akte (lähtuvalt Euroopa Liidu lepingust on Euroopa Parlamendil pädevus teha Euroopa Komisjonile ettepanekuid eelnõude algatamiseks). Lisaks sellele toimuvad ka regulaarsed otsekontaktid komisjonide ja fraktsioonidega.

Error! Objects cannot be created from editing field codes.

Üldise trendina on rahvuslike huvigruppide roll kahanemas ja Euroopa huvigruppide assotsiatsioonide tähtsus tõusmas.

Poliitilised parteid

Parteisid on peetud selgelt riiklusega seotud nähtuseks — üheski rahvusvahelises organisatsioonis parteisid ei ole. Euroopa Liidus on olemas nii rahvuslikud parteid, üle-euroopalised parteid, kui ka Euroopa Parlamendi fraktsioonid. Üle-euroopalise võrgustiku olemasolu võib avaldada olulist mõju ka parteide mõjukusele siseriiklikult.

Parteidel on reeglina siduv ideoloogia, mis võib kajastuda juba partei nimes (sotsiaaldemokraadid, konservatiivid jne). Siiski on viimaste valimiste põhjal Euroopa Liidu liikmesriikides üha enam toetust kogumas mitte-ideoloogilised erakonnad (algusaja Res Publica Eestis, UMP Prantsusmaal, Forza Italia Itaalias).

Mille poolest erinevad huvigrupid parteidest? Huvigrupp muutub parteiks, kui see üritab saada otsest püsivat poliitilist võimu. Arvuline vahe on olenevalt riigist 20–50 huvigruppi ühe partei kohta.

Parteide ülesanneteks on kõige üldisemas mõttes:

- ***Eliidi ideede esitlemine.*** See toimub läbi ideede töötlemise kompleksseks programmiks nii pikaajaliste kui paindlike põhimõtete tutvustamise ning toetusgruppide ja ressursside määratlemise kaudu.
- ***Poliitiliste teadmiste ja sotsialiseerumise genereerimine.*** See toimub läbi seotuse partei pikaajaliste toetajatega. Partei on vahelüli indiviidi ja süsteemi vahel, pakkudes kriitikat ja alternatiivset teavet ning võimalust valijale enese identifitseerimiseks, eesmärgiga ühiste väärtustega indiviidide esindamine süsteemis. Laiemas plaanis on parteide eesmärgiks ka inimeste järjest suurem kaasamine aktiivsesse poliitika kujundamisse.
- ***Aktivistide värbamine ja mobiliseerimine.*** Partei pakub indiviidile eneseteostamisvõimalust ja varustab võimekad esindajad tugigrupi poolt ressurssidega. Samuti on parteil võimalus nimetada liikmeid poliitilistele positsioonidele.
- ***Valitsuse tegevuse koordineerimine.***

Partei ülesandeks võib olla ka alternatiivse valitsemisgrupi ehk opositsiooni pakkumine.

Parteide suurimaks probleemiks on inimeste arvamus, „et demokraatia on see, kui annad valimistel hääle ja siis distantseerud poliitikast”. Teiseks keskseks osalemistõrkeks on erinevused põlvkondade vahel — noortele on olulised postmateriaalsed väärtused, vanuritele jällegi materiaalsed.

4.2.2. Kuidas erakonnad tekkisid?

Klaus von Beyme (*Political Parties in Western Democracies*) näeb **erakondade tekkimises Lääne-Euroopas järgmisi põhjusi:**

- Liberaalid tekkisid Lääne-Euroopas 19. sajandi esimestel aastakümnetel, vastandudes vanale režiimile.
- Konservatiivid tekkisid vastandudes liberaalsetele erakondadele ning pooldades algselt monarhiat, mitte demokraatiat.
- Töölisparteid kujunesid välja võitluses kodanliku süsteemiga pärast 1848. aasta revolutsioone Euroopas.
- Agraarparteid tekkisid piirkondades, kus vastuolu industrialiseerimise ja traditsioonilise majandamise vahel oli terav (näiteks Skandinaaviamaades).
- Regionaalsed parteid kujunesid välja võitluses keskvalitsuse tsentraliseerimispüüete vastu (näiteks Iirimaa).
- Kristlikud erakonnad kujunesid olukorras, kus riik piiras oluliselt kiriku traditsioonilisi õigusi – näiteks katoliiklik erakond Saksamaal pärast 1871. aastat.
- Kommunistlikud parteid tekkisid lahkkelide tõttu, mis pärast Esimest maailmasõda ja Vene revolutsioone leidsid aset sotsiaaldemokraatlikus liikumises.
- Fašistlikud parteid tekkisid võitluses demokraatliku riigikorra vastu – tegemist on viimase suurema demokraatiavastase ideoloogiaga.
- Protestiparteide teket seostatakse väikekodanluse rahulolematusega, kellele ei meeldinud heaoluriigi bürokraatlik süsteem.
- Ökoloogilised liikumised tekkisid protestina majanduskasvule orienteeritud ühiskonna vastu. Näitena võib tuua rohelised parteid Lääne-Euroopas 1970-ndatel.

Tabel 4.2

Lääne-Euroopa parteide klassifikatsioon

Partei tüüp	Tekkis kellele/millele vastandudes
1. Liberaalid	Konservatiivid
2. Konservatiivid	Liberaalid
3. Töölisparteid	Suurtöösturid
4. Agraarparteid	Industriaalühiskond
5. Regionaalsed parteid	Keskvoim
6. Kristlikud parteid	Ilmalik ühiskond
7. Kommunistlikud parteid	Sotsiaaldemokraadid
8. Fašistlikud parteid	Demokraatia
9. Protestiparteid	Bürokraatia ja heaoluriik
10. Rohelised parteid	Ohjeldamatu majanduskasv

Seevastu *Stein Rokkan* ja *Seymour Martin Lipset* (1967)¹⁰ selgitavad Euroopa parteide teket ühiskonnas ajalooliselt väljakujunenud ja ühiskondlikku vastandumist põhjustavate lõhede ülekandumisega poliitikasse. Nemad näevad asju palju pikemas ajaloolises perspektiivis kui von Beyme, selgitades, et Lääne-Euroopa parteid tekkisid siis, kui poliitilised parteid tõid suuremad ühiskondlikud konfliktid üle poliitikasse. Ida-Euroopas, kus enamikus riikides on väga lühike demokraatia traditsioon, on enamik parteisid tekkinud Lääne-Euroopa eeskujul. Seejuures tõstsid Lipset ja Rokkan esile neli olulist konflikti (vt tabel 4.3). Hiljem on Hans-Dieter Klingemann lisanud neile veel konflikti materialistlike ja postmaterialistlike hoiakute vahel.

Tabel 4.3

Lipseti ja Rokkani ühiskondlike lõhede täiendatud mudel (Klingemann 1994)¹¹

Lõhe (cleavage)	Vastandumise ajalooline kõrghetk	Vastandumist põhjustav küsimus	Tekkinud erakonnad
<i>Keskus – perifeeria</i>	Reformatsioon – vas- tureformatsioon 16.- 17. sajandil	Rahvuslik <i>versus</i> rahvusülene religioon, rahvuskeel <i>versus</i> ladina keel	Etnilised ja lingvis- tilised erakonnad
<i>Riik – kirik</i>	Rahvuslikud revolutsioonid alates 1789.a.	Ilmalik <i>versus</i> kiriklik kontroll hariduse üle	Religioossed era- konnad
<i>Tööstus – maamajandus</i>	Tööstuslik revolutsioon	Tööstusliku tootmise kaitse <i>versus</i> kontroll selle üle, põllu- majanduse kaitse	Liberaalsed ja kon- servatiivsed erakon- nad, agraarparteid
<i>Omanikud – töötajad</i>	Vene Revolutsioon, 1917–1991	Mõju saavutamine sisepoliiti- kas <i>versus</i> ühinemine rahvus- vahelise revolutsioonilise liiku- misega	Sotsialistlikud era- konnad
<i>Materialistid – post-mate- rialistid</i>	Kultuuri-revolutsioon alates 1968	Keskonnakaitse <i>versus</i> ma- janduskasv	Rohelised erakon- nad/liikumised

4.2.3. Erakondade poliitiline liigendus

Kõige tavalisem liigendus on erakondade paigutamine vasak-parempoolsuse skaalale. Selline dualism sai alguse Prantsuse revolutsiooni ajast, mil Rahvuskogusse valitud ülikutest saadikud istusid kuninga paremal käel ja kolmanda seisuse esindajad vasakul. Ka Briti parlamendile on iseloomulik, et spiikeri paremal käel istuvad valitsusparteisse kuuluvad saadikud, vasemal aga opositsioon.

19. sajandi vasak-parempoolsuse käsitluse kohaselt tähendab poliitiline vasakpoolsus uuen-
duslikkust ja poliitiline parempoolsus konservatiivsust; majanduslik vasakpoolsus pooldab
sekkumist turumehhanismi ja sotsiaalset solidaarsust, majanduslik parempoolsus toetab vaba-
turumajandust koos riigi minimaalse sekkumisega ning minimaalseid sotsiaalseid toetusi
(Toomla, 1999).

¹⁰ Seymour Lipset & Stein Rokkan. Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignments: an Introduction, in: Lipset, S. and Rokkan, S. (eds.) Party Systems and Voter Alignments: Corss-National Perspectives. Gree Press, New York, 1967.

¹¹ Klingemann, Hans-Dieter; Hofferbert, Richard I and Budge, Ian. Parties, Policies, and Democracy. Westview Press. Boulder, San Francisco, Oxford. 1994.

Kesk- ja Ida-Euroopa riikides ei ole parteide jagamine selle põhimõtte järgi siiski täiesti objektiivne, sest enamikus riikides moodustavad vasakpoolse tiiva endised kommunistid, kes seisavad vanade väärtuste säilitamise eest (konservatiivne väärtus, mis on reeglina omane parempoolsetele).

Tabel 4.4

19. sajandi erakondade vasak- ja parempoolsus

		MAJANDUS	
		Vasak	Parem
POLIITIKA	Uuenduslikkus	Sotsialistlikud ja kommunistlikud parteid	Radikaalsed erakonnad
	Konservatiivsus	Liberaalsed erakonnad	Konservatiivsed parteid

19. sajandil taotlesid radikaalid valimisõigust paljudele neile, keda liberaalid ei pidanud selle vääriliseks. Radikalism tekkis vastukaaluks monarhismile vabariikluse ja demokraatia traditsioonidega maades.

4.2.4. Parteide ideoloogiline liigitus Euroopa Liidus

Vasakpoolsed parteid. Levinuim tiib vasakpoolsete parteide hulgas Euroopa Liidus on sotsiaaldemokraatlikud ja sotsialistlikud parteid. Kõige vähem on järel kommunistlike parteisid, mille moodustasid pärast 1917. aasta Venemaa revolutsiooni Nõukogude Liitu toetavad poliitilised jõud. Vasakpoolsete erakondade hulka liigitatakse ka rohelised erakonnad, mille levikut piirab aga asjaolu, et post-modernselt mõtleval valijatering võib olla suhteliselt väike.

Kuigi **sotsiaaldemokraatide** osakaal on viimase poole sajandiga vähenenud, olid nad 1990-ndatel endiselt kõige olulisemaks poliitiliseks jõuks Lääne-Euroopas. Hoolimata mugandumisest turumajanduslike põhimõtetega, on kaasaegsed sotsiaaldemokraadid pühendunud heaoluühiskonnale ja egalitaarsusele. Sotsiaaldemokraadid olid 1990-ndatel kõige tugevamalt esindatud Austrias, Saksamaal, Taanis, Rootsis ja Ühendkuningriigis, kus nad said keskmiselt üle 35% valijate häälest. Ka on sotsiaaldemokraatiast saanud oluline jõud 1970-ndatel autoritaarsetest režiimidest vabanenud Portugalis, Kreekas ja Hispaanias. Sotsiaaldemokraatlikud erakonnad on tekkinud ka kõigisse kaheksasse uude Kesk- ja Ida-Euroopa liikmesriiki, kuid erinevalt vanadest EL-15 liikmesriikidest on nendes riikides tegemist pigem tasakaalustava alternatiiviga liberaalidele või vanameelsetele. Balti riikidest on sotsid kõige tugevamad Leedus, kus nad on enamikel juhtudel domineerivaks jõuks koalitsiooni moodustamisel.

Kommunistlikud erakonnad olid kuni 1990-ndateni arvestatavaks poliitiliseks jõuks Soomes, Prantsusmaal ja Itaalias, kus nende keskmine hääletasaak oli kõigil kümnenditel pärast Teist maailmasõda üle 10% (Itaalias 1970-ndatel isegi 30,7%). KIE riikidest on endised kommunistid kõige tugevamad Ungaris.

Roheliste erakondade roll parteimaastikul muutus eriti oluliseks 1990. aastatel, kusjuures kõige tugevamalt (umbes 10% keskmise valimistulemusega) on nad esindatud Belgias, Prantsusmaal ja Luksemburgis. Valitsuse moodustamisel osalevad rohelised siiski harva – erandiks on

siin üksnes Saksamaa Roheline Partei ja nende karismaatilise juhi Joshka Fischeri pikaajaline välisministrikarjäär.

Tööparteid. Vahel tuuakse omaette grupina välja ka nn tööparteid, kes, keskendudes „lihtsa töömehe” huvide kaitsele, ei ole oma loomult ei kommunistlikud ega sotsiaaldemokraatlikud. Tuntuim ja edukaim on Ühendkuningriigi Tööpartei. Tööpartei on olemas ka Eestis (ESDTP).

Liberaalsed erakonnad ja agraarparteid. Liberaalsete erakondade suhteline osakaal on natuke kasvanud, jäädes endiselt keskmiselt 10% piirimaile, ning agraarerakondade osakaal on vähenenud. Kõige drastilisem näide liberaalide valimistulemusest on Ühendkuningriik, kus nende valimistoetus on olnud suur (1980-ndatel keskmiselt 23,9%; 1990-ndatel keskmiselt 17,3%), kuid majoritaarse valimissüsteemi tõttu ei ole nad kunagi valitsuskoalitsiooni kuulunud. Agraarparteid ei eksisteeri igas liikmesriigis, kuid riikides, kus nad on olemas, on neid saatnud suhteliselt suur edu (Taani, Soome). Eestis on ilmselge erandina liberaalid (Reformierakond ja Keskerakond) ning agraarpartei (Rahvaliid) aga just valitsuskoalitsiooni moodustajaks.

Parempoolsed erakonnad. Parempoolsetest erakondadest on oluliselt vähenenud kristlik-demokraatlike erakondade toetus ning kasvanud on äärmusparempoolsete erakondade toetus. Konservatiivsete erakondade toetus on jäänud laias laastus samale tasemele.

Kristlikud demokraadid olid Teise Maailmasõja järel peamiseks vasakpoolsetele erakondadele vastanduvaks poliitiliseks jõuks. Kristlike demokraatide seas on nii katoliikliku päritoluga erakondi (Austrias, Belgias, Itaalias ja Luksemburgis), katoliku või protestantliku toetusega erakondi (Saksamaa ja Holland) ning kõige hilisema suundumusena peamiselt protestantliku toetajaskonnaga erakondi (Skandinaaviamaade kristlikud erakonnad). Kristlikud demokraadid eristuvad konservatiividest oma toetajaskonna ja rohkem sotsiaalset solidaarsust ning majanduslikku heaolu toetava programmi poolest. Äärmusparempoolsed on muutunud arvestatavaks jõuks Austrias (Vabaduspartei), Belgias, Taanis, Prantsusmaal ja Itaalias.

Erakondade keskmine valimistoetus Lääne-Euroopa riikides aastatel 1950–2000

Vaadeldaval perioodil on olnud ühtaegu suurim ja stabiilseim sotsiaaldemokraatlike parteide toetus. Sotsiaaldemokraadid saavad keskmiselt 1/3 Euroopa Liidu vanade liikmesriikide valijate häält. Kesk- ja Ida-Euroopa riikide lisamisega siia analüüsi sotsiaaldemokraatide keskmine toetus kahtlemata kahaneb.

Toetuse tasemelt teine ja kolmas olid konservatiivid ja kristlikud demokraadid. Kui kuni 1970-ndate keskpaigani olid populaarsemad kristlikud demokraadid, siis viimastel aastakümnetel on konservatiivid olnud oluliselt edukamad (19,4% 1990. aastatel). Konservatiivide toetuse tõusu taga on mitmete algselt mitte-ideoloogiliste erakondade (sarnane näiteks Res Publica ja UMP valikutega) hilisem liigitumine konservatiivideks.

Liberaalsed erakonnad on stabiilselt saanud keskmiselt 9-11% Euroopa Liidu valijate häält. Viimaste aastate selged kaotajad on olnud kommunistid, kes on kaotanud enam kui 1/3 oma valijaskonnast, ja peamiseks võitjaks äärmusparempoolsed, kelle toetus on viis korda kasvanud võrreldes 1950. aastatega.

Tabel 4.5

Erakondade keskmine valimistoetus Lääne-Euroopa riikides 1950–2000

	<i>1950ndad</i>	<i>1960ndad</i>	<i>1970ndad</i>	<i>1980ndad</i>	<i>1990ndad</i>
Sotsiaaldemokraatlikud	33,6	32,1	31,8	31,9	31,6
Konservatiivsed	17,7	19,1	18,2	20,0	19,4
Liberaalsed parteid	8,7	9,8	9,6	10,4	10,8
Kristlik-demokraatlikud	20,7	20,1	19,1	15,9	12,6
Rohelised	-	-	-	4,2	5,6
Kommunistlikud	7,9	7,3	7,5	6,3	4,5
Äärmusparempoolsed	1,0	0,5	1,6	1,8	5,3
Agraarparteid	6,6	6,9	6,7	4,5	5,3

Erakondade keskmine valimistoetus liikmesriikide lõikes 1990. aastatel

Eelmises õppetükis vaadeldud koalitsioonide tüüpide ja püsivuse osas ilmnes, et riigiti on eelistused väga erinevad ja isegi siis, kui valitakse sarnane koalitsioonitüüp, võib valitsuse ametipüsimine erineda riigiti kuni neli korda.

Samavõrd lahknev on ka parteimaastik ja valijate eelistused, seda isegi sarnase arengutasemega naaberriikides. Üldlevinud arvamused leiavad mõnel juhul kinnitust — näiteks seisukoht, et prantslased ja soomlased toetavad Euroopas enim kommuniste. Samas ei kinnita aga miski arvamusi, et Ühendkuningriik on liberalismi kants, kus vasakpoolsete mõju on vähene, või et luksemburglased ja portugallased on pigem ümberjagavate parteide toetajad. Pigem on olukord hoopis vastupidine — sotsiaaldemokraate valitakse Ühendkuningriigis Euroopa keskmisest enam ja Portugal on kõrgeima liberaalide toetusega riik Euroopa Liidus. (Siin võib muidugi panna kahtluse alla teoreetikute liigitusmetoodika, näiteks Ühendkuningriigi leiboristide arvamise sotsiaaldemokraatlikuks erakonnaks.)

Teine huvitav aspekt on parteimaastiku täidetus ehk see, kas riikides on kõik põhilised ideoloogiad esindatud. Kommunistlike parteide puudumine mitmes liikmesriigis pole Külma Sõja mõju arvestades üllatuslik, kuid roheliste sisuline puudumine mitmes riigis (Kreeka, Portugal, Ühendkuningriik) on Euroopa Liidu üldisi prioriteete arvestades üsnagi ootamatu. Konservatiivide puudumine Saksamaal ja kristlike demokraatide puudumine Prantsusmaal on seletatav nende kahe parteigrupi ideoloogilise ja elektoraalse kattumisega. Äärmusparteide tugevat esindatust Austrias, Prantsusmaal ja Itaalias võib põhjendada ühtaegu nii ühiskondlike lõhedega kui ajalooliste tavadega.

Tabel 4.6

Erakondade keskmine valimistoetus EL-i liikmesriikides kuni 2000. aastani

	Komm.	Rohel./uusvas.	Sots.-demokr.	Agraar.	Liber.	Krist.-dem.	Konser.	Parem-äärmus.
Austria	0,4	6,6	37,2	0,0	5,0	28,7	0,0	22,0
Belgia	0,2	10,9	23,8	0,0	22,6	23,1	0,0	9,7
Hispaania	9,9	1,0	39,4	0,0	3,2	0,0	33,3	0,0
Holland	0,0	8,0	26,5	0,0	34,6	23,3	0,0	1,8
Iirimaa	0,0	5,3	14,9	0,0	4,7	26,3	39,2	0,0
Itaalia	6,7	2,7	25,7	0,0	5,8	17,8	13,9	20,9
Kreeka	9,5	0,6	43,8	0,0	0,0	0,0	44,0	0,0
Luksemburg	2,8	9,3	24,8	0,0	20,7	30,3	0,0	1,2
Portugal	9,7	0,3	39,4	0,0	39,4	7,3	0,0	0,0
Prantsusmaa	12,6	8,4	24,4	0,0	0,0	0,0	39,7	14,2

Rootsi	7,6	4,3	39,8	7,0	7,0	7,7	22,3	2,6
Saksamaa	4,0	6,4	36,9	0,0	8,0	40,1	0,0	2,5
Soome	10,7	7,0	24,4	24,6	1,7	3,4	19,5	0,3
Suurbrit.	0,0	0,3	38,9	0,0	17,3	0,0	36,3	0,0
Taani	0,0	9,9	36,0	21,0	4,0	2,2	13,3	7,5
Keskmine	8,6	9,0	37,1	3,9	14,6	16,6	19,6	8,3

Parteitüüpide lõikes võib näha ka teatud seaduspärasusi:

- Kuigi riigid erinevad oluliselt, on kõige levinumad parteid sotsiaaldemokraadid, konservatiivid, kristlikud demokraadid ja liberaalid. Kõige olulisemal kohal on küll sotsiaaldemokraadid, kuid kristlikud demokraadid ja konservatiivid koos moodustavad umbes sama suure poliitilise jõu.
- Kõik mainitud parteid (peale kristlike demokraatide) esindavad nn vanu ideoloogiaid.
- 1960-ndatest alates on toimunud ka oluline ideoloogiate muutus. Sotsiaaldemokraadid leevendasid oma hoiakuid ning ei olnud enam vastu ettevõtete eraomandusele ning teiselt poolt võtsid konservatiivid omaks klassikaliste liberaalide arusaama vabast turumajandusest.

4.2.5. Parteisüsteemid

Kõige lihtsamaks viisiks parteisüsteemide eristamisel on jaotus kahepartei- ja mitmeparteisüsteemiks. Seejuures on tavaks, et nendes analüütilistes jaotustes ei arvestata parlamendiväliseid parteisid ega ka selliseid, kellel puudub potentsiaal kuuluda valitsuskoalitsiooni. Kaheparteisüsteemi näiteks on Ühendkuningriik, mitmeparteisüsteemi näideteks on Soome, Belgia ja Taani. Nende vahele jäävad 3-5 olulise parteiga süsteemid, kus üks parteidest domineerib (Rootsi) või on selle arvu piires mitmeparteisüsteem (Prantsusmaa, Luksemburg, Holland).

Tuntuim parteisüsteemide analüüsija Jean Blondel eristab nelja liiki parteisüsteeme, kusjuures eristamise aluseks on ***valimistoetus kahele suuremale erakonnale:***

1. Kaheparteisüsteemid – valimistoetus kahele suuremale parteile on ~90% ja enam.
2. Kolmeparteisüsteemid – valimistoetus kahele suuremale erakonnale on ~75% (omaaegne Lääne-Saksamaa, Luksemburg, Belgia ja Iirimaa).

Mitmeparteisüsteemid:

3. Toetus kahele suuremale erakonnale on ~2/3 (iseloomulik Taanile, Rootsile, Itaaliale, Hollandile).
4. Toetus kahele suuremale parteile on ~50% (Soome).

Eesti oleks vahetult pärast valimisi liigitunud ühte gruppi Taani ja Rootsiga, kuid peale sotsiaalliberaalide lahkumist Keskfraktsioonist on praeguseks tegemist pigem Soome mudeliga.

Parteisüsteemi ei hinnata mitte ainult parteide arvukuse ja valimistulemuste järgi, vaid võetakse arvesse ka parteide ideoloogist kaugust üksteisest. Kaheparteisüsteemis on erakondadevaheline konkurents väiksem kui mitmeparteisüsteemis. Giovanni Sartori on hinnanud parteidevahelist konkurentsi mitte ainult lähtuvalt nende suurusest, vaid ka ideoloogilisest erinevusest.

Mitmeparteisüsteemis kaldub konkurents olema tsentrifugaalne (vasak-parempoolsuse skaalal keskpunktist eemale suunduv), kaheparteisüsteemis tsentripetaalne (vasak-parempoolsuse

skaalal keskpunkti suunas). Ka Anthony Downs on väitnud, et *kaheparteisüsteemis kalduvad parteid ideoloogiliselt üksteise lähedale, mitmeparteisüsteemis (mis toimib koos proportsionaalse valimissüsteemiga) peavad parteid rohkem toonitama oma erinevusi nendest, kes on ideoloogilisel skaalal nende kõrval*.

Toodud väited selgitavad hästi ka Eesti poliitilisel maastikul toimuvat, kus viimastel valimistel tegid parlamendierakonnad panuse pigem äärmuslikkusele ja erilise toonitamisele, mitte tasakaalustatusele ja koostööle. Sotsiaaldemokraatide katse Riigikogu valimistel vastupidise meetodiga valijaid leida andis teoreetikute poolt prognoositud loogikale vastava nõrga tulemuse.

Oluline on riigis toimiv demokraatia vorm. Kui tegemist on presidentaalse demokraatiaga, siis on loomulik, et väiksemad erakonnad liituvad, sest vaid üks ja suurim saab olla võitja. Presidendivalimistel teiseks jäänud partei ei võida midagi, rääkimata suuruselt kolmandast, kelle madal tõenäosus võita muutub oluliseks takistuseks partei rahastamisel.

Parteisüsteemide kontseptualiseerimisel ja mõtestamisel on ka eesti riigiteadlased andnud märkimisväärse panuse – *Laakso-Taagepera erakondade tingarv* on täna üks levinumaid viiese „tegeliku” parteide arvu mõõtmiseks. Tingarvu eesmärgiks on jätta kõrvale poliitilisele süsteemile ebaolulise mõjuga parteid ja prognoosida allesjäänute alusel võimalikku koalitsiooni kestust. Valem võimaldab hinnata ka seda, kui proportsionaalne või ebaproportsionaalne on kasutatav valimissüsteem tegelikult.

Laakso-Taagepera erakondade tingarvu valem:

$$1/\sum p_i^2$$

kus p_i on i-nda partei kohtade proportsionaalarv (ehk siis ≤ 1).

- Kui tingarv on alla kahe, siis on ühel erakonnal absoluutne ülekaal kas teise partei suhtes või siis ülejäänud erakondade suhtes.
- Tingarv kahe ja kolme vahel: mida lähemal kolmele, seda kindlamalt võib väita, et ühelgi erakonnal pole parlamendis absoluutset enamust ja et valitsuse moodustamiseks ehk siis ka otsustamise lihtsustamiseks tuleb moodustada koalitsioonivalitsus.
- Tingarv ligineb neljale: valitsuskoalitsiooni on haaratud vähemalt kolm parteid, mis teeb kabineti ebastabiilseks.
- Tingarv viis või suurem: parlament on äärmiselt killustatud.

Ebaproportsionaalsuse tase

Oodatult on kõige ebaproportsionaalsemad majoritaarsed süsteemid. Prantsusmaa suurem ebaproportsionaalsus Ühendkuningriigist tuleneb aga 5% valimiskünnisest. Neile kahele riigile järgnevad ebaproportsionaalsuse tasemelt vormilt proportsionaalset süsteemi kasutavad Kreeka ja Hispaania. Praktikas kõige proportsionaalsemad on aga Taani ja Hollandi süsteemid.

Tabel 4.7

Valimistulemused 1990. aastatel

	Ebaproportsionaalsus* (valimiskünnis%)	Parteide tingarv (valimistel)	Parteide tingarv (parlamendis)	Tegelik parlamendi erakondade arv
Austria	1,9 (4)	3,6	3,4	4,5
Belgia	3,2 (-)	9,8	8,5	11,7
Hispaania	6,4 (3)	3,4	2,7	11,5

Holland	1,6 (0,67)	5,4	5,1	10,5
Itaalia	2,7 (-)	6,6	6,9	19,3
Kreeka	7,1 (3)	2,8	2,3	5,0
Luksemburg	4,2 (3)	4,7	4,1	5,5
Portugal	5,1 (-)	2,9	2,5	4,7
Prantsusmaa	21,4 (5)	6,6	3,2	7,0
Rootsi	2,1 (4)	4,3	4,0	7,0
Saksamaa	3,4 (5)	3,8	3,3	5,0
Soome	3,9 (-)	5,8	5,1	9,7
Ühendkuningriik	15,2 (-)	3,1	2,2	9,0
Taani	1,6 (2)	4,8	4,5	9,0

* ebaproportsionaalsus 0-st kuni 100-ni, kusjuures 0 tähistab täielikku proportsionaalsust, 100 täielikku ebaproportsionaalsust.

Erakondade tingarvu järgi jagunevad parteisüsteemid:

- killustunud mitmeparteisüsteem (Soome, Holland, Belgia ja Itaalia);
- kaheparteisüsteemid (Hispaania, Portugal, Kreeka, Ühendkuningriik) ning
- 3-5 parteisüsteemid (Austria, Luksemburg, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa ja Taani).

Miks parteisüsteemid üksteisest erinevad?

Parteisüsteemid on sotsiaalsete lõhede (ehk pikaajaliste ja sügavate konfliktide) produkt. Parteisüsteemid peegeldasid ühiskonnas olevaid lõhesid ja parteide ellujäämine sõltus neid toetavate gruppide tugevusest. Sellest ei maksa teha järeldust, et ühiskondlike lõhede hulk mõjutab lineaarselt parteide arvu. Maurice Duverger uuris Ühendkuningriigi valimissüsteemi ja parteisüsteemi ning sõnastas Duverger'i seaduse: majoritaarne valimissüsteem vähendab parteide arvu parteisüsteemis ehk soodustab kaheparteisüsteemi teket, proportsionaalne valimissüsteem soodustab mitmeparteisüsteemi teket. Hiljem on leitud, et olulised mõjutegurid on ka valimiskünnis ja riigi institutsionaalne struktuur (parlamentaarne, presidentaalne või poolpresidentaalne).

Muutused parteisüsteemides

Euroopa riikide parteisüsteem oli 1960-ndatel enam-vähem samasugune nagu see oli ajalooliselt 1920. aastateks välja kujunenud. Parteisüsteem oli selleks ajaks välja arenenud ning on „külmunud” ehk jäänud muutumatuks.

Siiski on viimastel kümnenditel toimunud parteisüsteemides kiired ja kardinaalsed muutused. Üheks drastilisemaks näiteks on 1970-ndate alguse Taani, kus kaheaastase vahe järel (1971. aasta ja 1973. aasta valimised) kasvas parlamentaarsete parteide arv viielt kümnele ning nelja suurema erakonna häälte hulk langes 84%-lt 58%-le. Parlamendi uustulnukatest sai Progressipartei 15,9% häältest ja tsentristlikud demokraadid 7,8% häältest. Seega said kolm parlamendi uustulnukat häält rohkem kui 2% ja vähem kui 5%, mistõttu sellist mitmeparteisüsteemi süvenemist toetas olulisel määral ka kehtinud valimisseadus/2% valimiskünnis.

Muutuste põhjused

Peamiseks põhjuseks oli ühiskonna muutumine. 1960-ndatel oli 34% Lääne-Euroopa elanikkonnast hõivatud põllumajanduses, 1990-ndate keskpaigaks oli see suhtarv kolm korda väiksem ning teenindussfääris töötavate inimeste hulk oli sama aja jooksul kasvanud 26%-lt 56%-le. Kasvanud on naiste osa tööjõus, vähenenud on tööstustöölise hulk. Ühiskond on tunduvalt sekulaarsem kui pool sajandit tagasi (näiteks Hollandis langes regulaarselt kirikuskäivate katoliiklaste arv 1959. aasta 87%-lt 26%-le 1986. aastal).

Elmer Schattschneider on öelnud teoses "*Semisovereign People*" (1960), et ühiskonnas on tavaliselt rohkem olulisi lõhesid, kui neid lõpuks poliitikasse kandub. Mõned lõhed saavad parteidevahelise jagunemise aluseks, teised ei saagi poliitilises konkurentsisis oluliseks. Schattschneider väidab, et parteijuhid kasutavad ühiskondlikke lõhesid, valides neist need, mis annavad parima tulemuse (aitavad saada võimule) ning hüljates teised. Ühiskond mõjutab poliitikat, aga samamoodi mõjutab poliitika ka ühiskonda.

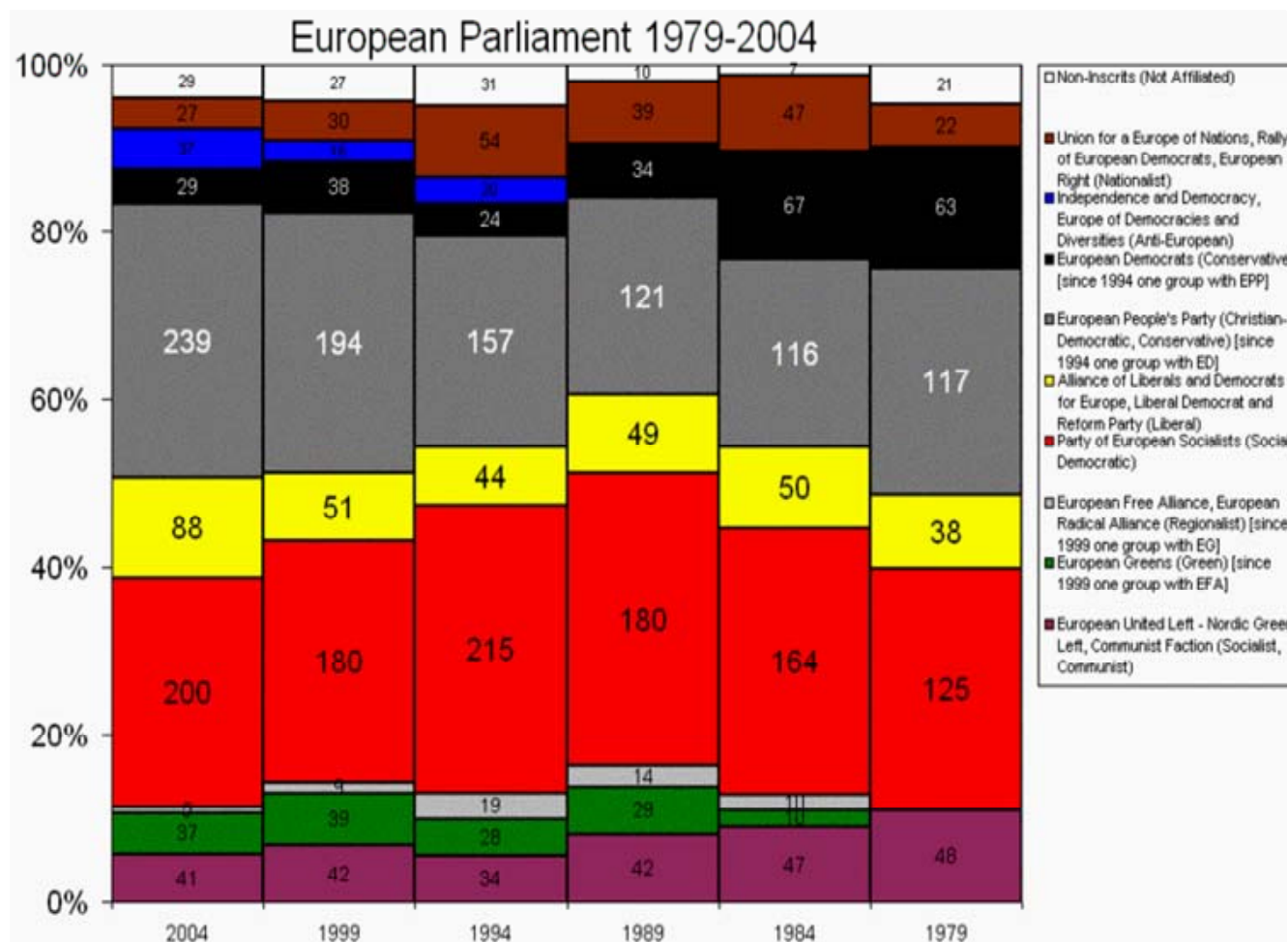
Parteid on eemaldunud kindlast valijaskonnast ning muutunud rohkem laiahaardeparteideks (kes püüavad võita häält kõikidest ühiskonnagruppidest), mistõttu ideoloogiad ei määra enam valimispoliitikas niipalju kui varem. Varasemad sotsiaalsed lõhed nõrgenevad, uued tulevad juurde. 1970-ndatel toonitas Ronald Inglehart tekkinud lõhet materialistlike ja postmaterialistlike väärtuste vahel.

Parteid Euroopa Liidus

Erinevalt rahvusvahelistest organisatsioonidest on Euroopa Liidus ka riikideülene parteisüsteem. Kopeerimata otseselt ühegi liikmesriigi süsteemi, sisaldab see kõiki peamisi Mandri-Euroopa parteisid. Seejuures on Prantsuse ja Saksamaa mõju parteide tüüpidele ebaproportsionaalselt suur võrreldes näiteks Ühendkuningriigi või Põhjamaade mõjuga.

Süsteem tervikuna on aga vägagi sarnane Ühendkuningriigi 2,5 partei mudelile, millest kaks suuremat on vasaktsentristid ja paremtsentristid ning neile järgnevad juba olulise vahega liberaalid.

Ajalooliselt on jõujooned Euroopa Parlamendis muutunud järgmiselt:



Poliitilised grupid Euroopa Parlamendis

Poliitilised grupid sarnanevad fraktsioonidega rahvuslikes parlamentides. Grupi võivad moodustada vähemalt 23 parlamendiliiget kahest liikmesriigist, 18 liiget kolmest riigist ning vähemalt 14 liiget neljast või enamast riigist. Kuni viimaste reeglite kehtestamiseni oli võimalik moodustada gruppi vähemalt 29 liikmel ühest riigist, ent nüüd on sellest võimalusest loobutud.

Fraktsioon	Liikmete arv
Euroopa Rahvapartei ja Euroopa Demokraadid (EPP-ED)	278
Euroopa Sotsialistide Partei (PES)	218
Euroopa Liberaalide ja Demokraatide Liit (ALDE)	104
Liit Rahvusriikide Euroopa Eest (UEN)	44
Rohelised / Euroopa Vabaliit (Greens – EFA)	42
Euroopa Ühendatud Vasakpoolsed / Põhjamaade Rohelised Vasakpoolsed (GUE – NGL)	40
Iseseisvus/Demokraatia (ID)	24
Sõltumatud	34
KOKKU	785

- Poliitilistel gruppidel on parlamendis väga oluline roll. Grupid otsustavad parlamendi juhatuse ja komiteede juhtkonna, parlamendi päevakorra, peatekandjad ja kõneaja, neil on suur ametnikkond ning nad saavad olulist rahalist toetust parlamendilt.

- Parlament erineb rahvuslikest kogudest selle poolest, et nimetab, kuid ei koosta valitsust (Euroopa Komisjoni). Küll võib Euroopa Parlament Euroopa Komisjoni teatud asjaoludel erru saata. Seega pole seal ei regulaarset koalitsiooni ega opositsiooni.
- Kuivõrd saadikud kuuluvad rahvusvahelisse gruppi, puudub ka klassikaline parteidistsipliin. See viib suhteliselt ettearvamatutele tulemustele reaalsel hääletamisel. Soovitusi küll jagatakse, kuid fraktsioonidel napib rangeid meetmeid nendest kinnipidamise tagamiseks.

Eesti Euroopa Parlamendi valimiste tulemused ja delegaadid

Kuivõrd kasutati nn. avatud nimekirjade ja mitte üksikkandidaatide ülesseadmist, toimus kõigepealt häälte summeerimine ja seejärel kohtade jaotamine nimekirjades kogutud häälte paremusjärjestuse alusel. Sotsiaaldemokraadid kogusid 3 mandaati ja olid väga lähedal ka 4-le. Keskerakond, Isamaaliit ja Reformierakond said igaüks ühe mandaadi.

Häältekogumise suveräänseks võitjaks oli Toomas Henrik Ilves 76 120 häälega, mis on kokku ca sama palju, kui võrdlusarvu järgi reastatud mandaatide nimekirjas järgmise 12 kandidaadi hääled kokku (76 448). Mandaadi saanutest ei soovinud Euroopa Parlamendis tööle hakata Ivari Padar, keda asendab Andres Tarand. Ilvese presidendiks saades, jätkas tema kohal Karin Saks.

5.1. Euroopa Liit ja liikmesriigid poliitikakujundamise protsessis

Ramon Loik, Raul Markus

Sissejuhatus

Poliitikakujundamise protsess toimub Euroopa Liidus (EL) läbi keeruka mitmetasandilise valitsemise, milles erinevad jõud ja rollid on sedavõrd hajutatud, et sageli on keerukas omavahel läbipõimunud võimkondi hierarhiliselt struktureerida. Poliitikakujundamise protsessi transformeerumine rahvusriikide tasandilt üha rohkem EL-i tasandile ning erinevad globaliseerumisväljakutsed on võtnud liikmesriikide institutsioonidelt küll poliitilise võimu monopoli, kuid vaatamata sellele on viimased jäänud avaliku võimu teostamises domineerivale positsioonile. Liikmesriikide institutsioonidel on keskne roll ka Euroopa Liidu poliitikate rakendamisel. Euroopa Liidu poliitikad saavad omakorda sisendi liikmesriikide huvidest ja poliitilistest päevakordadest. Tulenevalt liikmesriikide varieeruvatest põhiseaduslikest raamidest ja õiguskordadest saavad esinduskogud suurema või vähema eduga euroopastumise protsessi siseriiklikes õiguskordades arendada. Sellist, nn. *euroopastumise* protsessi saab ühtlasi hinnata liikmesriikide erakondade programmiliste seisukohtade kaudu. Vaatamata liikmesriikide parteide suhteliselt heale integreeritusele riikidevahelistesse föderatsioonidesse Euroopa Liidu tasandil, on Euroopa Liidu mõju liikmesriikide erakondade programmidele olnud seni siiski suhteliselt väike (Mair, 2000).

Euroopa Liidu mõju liikmesriikide institutsioonidele on keeruline ja mitmetahuline protsess, seda tulenevalt liikmesriikide erinevatest põhiseaduslikest kordadest, õiguslikest traditsioonidest ja poliitilistest kultuuridest. Viimane kehtib ka liikmesriikide kohtute tegevuse kohta, mis moodustavad läbi erinevate astmete ja lisandunud funktsioonide Euroopa Liidu laiema õigusühenduse. Üldistatult võiks öelda, et liidu liikmesriigid moodustavad ühise ja jagatud otsustetegemise ning valitsemise süsteemi.

Käesolevas õppetüki vaadeldakse lähemalt nii Euroopa integratsiooni mõju liikmesriikidele ja institutsioonidele ning kui ka liikmesriikide ja institutsioonide mõju integratsioonile. Samuti leiavad käsitlemist vastastikused suhted EL-iga ning see, kuidas liikmesriigid mõjutavad Euroopa Liitu ja kuidas liit mõjutab liikmesriike (ehk *euroopastumine*, ingl. k. *Europeanization*). Ühtlasi on võrdleva vaatluse all jõudude tasakaalu aspektid valitsustevaheliste ja supra-natsionaalsete institutsioonide vahel ning poliitiline protsess nii „ülevallalt-alla“ (ingl. k. *top-down* „*down-loading*“) kui ka „alt-üles“ (ingl. k. *bottom-up* „*up-loading*“), mida iseloomustab ülevaatlilikult alltoodud joonis.

Euroopa integratsioon

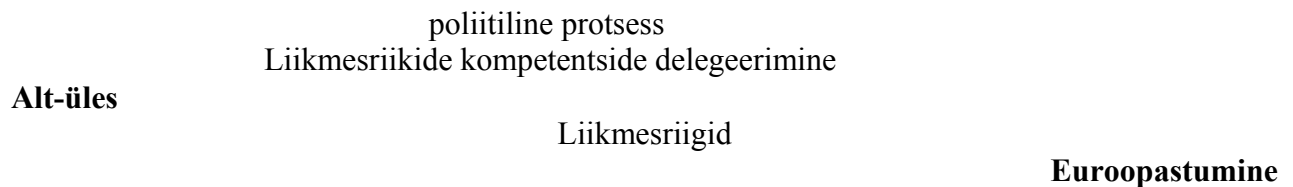
Euroopa Liit

Ülevallalt-alla

Euroopa poliitikate kujundamine

Supra-natsionaalne institutsioonide loomine

Euroopa poliitikad, normid,
reeglid ja protseduurid,



Joonis 5.1. Euroopa Liidu ja selle liikmesriikide vahelised suhted: alt-üles ja ülevalt-alla

Euroopa Liidu ja liikmesriikide vahelised suhted: teoreetilised alused

Akadeemilised ringkonnad hakkasid Euroopa Liidu ja liikmesriikide vahelistele keerukatele suhetele pöörama süstemaatilisemalt tähelepanu alles 1990-ndate aastate alguses. Selle teadusliku uurimisvaldkonna „pioneerideks“ võib pidada majandusajaloolast *Alan S. Milward*’i ja poliitikateadlast *Andrew Moravcsik*’ut, kes tõstsid liikmesriigid ja neis toimuvad poliitilised protsessid Euroopa Liidu poliitikakujundamise protsessi analüüsi keskmesse. Liikmesriikide ja Euroopa Liidu vaheline dünaamiline interaktsioon on oluline mitmel põhjusel. Näiteks peavad liikmesriikide valitsused ja teised liikmesriikide-põhised osalejad leidma efektiivseid mooduseid supra-natsionaalsel tasandil poliitikakujundamise protsessis osalemiseks ning selle mõjutamiseks endale soodsas suunas. Ühtlasi tuleb valida võimaluste vahel sisemajanduse ja ühisturu toimeleogikate edukaks ühildamiseks.

Prof. Andrew Moravcsik

Vt. lisaks: http://en.wikipedia.org/wiki/Andrew_Moravcsik

Liberaalse valitsustevahelisuse (ingl. liberal intergovernmentalism) teooria rajajana lähtus Andrew Moravcsik kolmest järgmisest uurimispostulaadist:

- ☐ ***Liikmesriik on Euroopas ratsionaalselt tegutsev üksus.***
- ☐ ***Võim Euroopa Liidus on liikmesriikide vahelise vastastikuse tingimise resultaat.***
- ☐ ***Liikmesriikide eelistuste kujunemise selgitamiseks on vaja liberaalset teooriat.***

Esitatud hüpoteesidest esimesed kaks on sarnased *Stanley Hoffmann*’i eeldustele (vt. allpool). *Liberaalse valitsustevahelisuse teooriat* on kritiseeritud nii mitmestki aspektist. ***Esiteks*** seetõttu, et teooria vaatab Euroopa Liidu liikmesriike ühekülgselt – vaid keskvalitsuste vaatenurgast – ja ei arvesta kuigivõrd keskvalitsuste seesmist heterogeensust (näiteks mitmepartei koalitsioonid, suhted keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste vahel, ametkondadevaheline rivaliteet, presidentaalne vs parlamentaarne süsteem jms.). Erinevused liikmesriikide vahel võivad kohati olla väga suured. ***Teiseks***, liberaalne valitsustevahelisuse teooria lihtsustab märkimisväärselt otsusetegemise kombinatsioone. ***Kolmandaks***, Moravcsik näeb Euroopa Liidu institutsioonides vaid liikmesriikide poolt loodud agentuure, mis tegutsevad eesmärgiga tõsta liikmesriikide valitsuste kaalu, jättes seejuures tähelepanuta, et institutsioonid arendavad ka omaenda ideid ning huve neid ellukutsunud liikmesriikide suhtes. ***Neljandaks*** ei arvesta teooria – valitsuskesksuse lähtekohalt – teiste oluliste otsusetegemise mõjuritega, näiteks erinevate huvigruppide lobbütööga otse Brüsselis jms. Kriitikast tulenevalt on välja pakutud mitmeid alternatiivseid lähenemisi, nagu näiteks institutsionalism ja nn. uus valitsemine (ingl.k. *new governance*).

Institutsionalism

1980-ndate aastate keskpaigas aset leidnud integratsiooni elavnemine turgutas mõneti neofunktsionalistlike teoreetikute ridu, millele olid aluse pannud **Ernst B. Haas** ja **Leon Lindberg**, kuid samas löid aluse ka uutele teoreetilistele lähenemisviisidele. **Wayne Sandholtz**, **John Zysman** ja **Alec Stone Sweet** väitsid, et nii paljud riikidevahelised majandusliidud kui ka globaliseerumisest tulenevate muudatuste teadvustumine võiksid ühtlasi selgitada supra-natsionaalsete institutsioonide arengut. **Mark Pollack** (Pollack, 1997) tõi ratsionalistlikust vaatenurgast esile supra-natsionaalsete institutsioonide rolli kui liikmesriikide poolt loodud vahendaja Euroopa Liidu funktsioneerimise ja valitsemise transaktsioonikulude vähendamiseks.

Lühidalt iseloomustavad 1980-ndatel aastatel arendatud **nn. uus-institutsionalismi** (ingl. k. *new institutionalism*) järgmised väited:

- ☐ institutsioonid on midagi enam kui sotsiaalsete jõudude ja -allhoovuste peegeldused ning
- ☐ institutsioonide roll ei piirdu üksnes neutraalse poliitilise lävimise platvormi loomisega.

Institutsionalistide keskse teesi kohaselt ei ole Euroopa integratsioon ja poliitilised otsused pelgalt liikmesriikide eelistuste tulem, samuti nagu liikmesriikide nn. Euroopa-poliitika ei ole ainult siseriiklike eelistuste tulemus. Institutsionalismi ja uus-institutsionalismi puhul ei ole siiski tegemist mitte tervikliku koherentse teooriaga, vaid pigem uurimishüpoteeside kogumiga.

New governance lähenemine

Alates 1990-ndatest aastatest hakkas tugevnema nende teoreetikute hääl, kes rõhutasid kalduvust anda erinevatele sotsiaalsetele gruppidele suur autonoomia, seda tulenevalt Lääne demokraatlike ühiskondade dünaamilisusest. Seetõttu on erinevate ühiskondlike alaosüsteemide horisontaalse koordineerimise mõju suurem kui traditsioonilise, s.t. vertikaalselt hierarhilise administreerimise korral (**Renate Mayntz**). Nii oleks ka Euroopa Liitu adekvaatne hinnata kui teatud **valitsemismudelit**, mis on distantseerunud riigikesksest mõtlemisest, teeb selget vahet avaliku- ja erasektori huvide vahel ning ei oma ka ainuisikulist „valitsejat“. *New governance* lähenemine väidab, et liikmesriigid ei oma enam hierarhilist võimumonopoli ning et Euroopa Liidu poliitikad on Euroopa Komisjoni, liikmesriikide, regioonide ja erinevate huvigruppide vahelise lävimise tulemus.

Selline arusaam tõstatab omakorda küsimusi poliitilise päevakorra kujunemise tingimustest. Ühelt poolt on järjest rohkem probleemide määratlusi liikunud protsessina valitsustelt Euroopa tasandile, teisalt – liikmesriigi tasandilt – on poliitikate kujundamine muutunud üha enam tehnokraatlikumaks, milles ekspertidel (ministeeriumite ametnikel, huvigruppide esindajatel) on rohkem võimu kui „traditsioonilisel“ Euroopa riigil. Erimeelsused kanduvad seetõttu esindusküsimustelt rohkem ekspertiisi valdkonda (Radaelli, 1999). Selle lähenemise puhul on üheks keskseks teemaks ka nn. poliitikavõrgustike tuvastamine huvigruppide, liikmesriikide ametnike, komisjoni ametnike jt. vahel, mis erinevate valdkondade kaupa evivad oma seesmisi „mängureegleid“.

Euroopastumine

Analüüsides integratsiooni mõjusid Euroopa Liidu liikmesriikidele, kandidaatriikidele või ka liidu lähinaabritele kasutatakse sageli terminit *Euroopastumine* (ingl. k. *Europeanization*). Tegemist ei ole siiski tervikliku teooriaga, vaid omalaadse raamistusega, selgitamaks „Euroopa moodi“

poliitikailmingute erinevaid dimensioone ja aspekte (R.L.). Kontseptsiooni mitmetahulisusest annavad tunnistust mõned näited viimase viieteistkümne aasta jooksul välja pakutud eripalgelistest määratlustest:

Näide 1: „Euroopastumine on kuhjuv protsess, mis orienteerib ümber ja rõhutab poliitikaid sellisel määral, et Euroopa Ühenduse poliitiline ning majanduslik dünaamika saab osaks riiklike poliitikate ja poliitikaloome organisatoorsest loogikast” (Ladrech, 1994:17). See definitsioon töötati välja Prantsusmaa põhiseaduslike muudatuste empiirilise uurimise kontekstis.

Näide 2: „[Euroopastumine on] protsess, mille käigus sisepoliitika valdkonnad muutuvad kasvavalt Euroopa poliitikakujundamise subjektiks” (Börzel, 1999:574). See definitsioon töötati välja Hispaania ja Saksamaa poliitiliste protsesside analüüsi näitel.

Näide 3: „[Euroopastumine on] protsess, mille käigus (a) konstrueeritakse, (b) laiendatakse, (c) institutsionaliseeritakse formaalsed ja mitteformaalsed reeglid, protseduurid, poliitikaparadigmad, stiilid, moodused, kuidas „asju tehakse“ ja jagatud uskumused ning normid, millised on esmalt määratletud ja konsolideeritud Euroopa Liidu otsustusprotsessides ning seejärel inkorporeeritud siseriiklike diskursuste loogikasse, identiteetidesse, poliitilistesse struktuuridesse ja avalikesse poliitikatesse” (Radaelli, 2003:30).

Johan Olsen (2002) on kaardistanud euroopastumise mõiste viis erinevat kasutust:

7. 1. Euroopastumine kasvab välja Euroopa Liidu **välispiiride muutustest**. Siinkohal on parimaks näiteks poliitikate, reeglite, institutsionaalsete nõuete ja väärtuste siiretest riigid, kes ühinesid Euroopa Liiduga 2004. aastal.
8. 2. Euroopastumine on identifitseeritav kui **Euroopa tasandi institutsioonide arendamine**.
9. 3. Euroopastumine n.-ö. **läbib keskselt liikmesriikide valitsemissüsteeme** (ingl. k. *central penetration of national systems of governance*), s.t. et toimuvad kohandumisprotsessid institutsionaalses struktuuris, poliitikates ja poliitilises käitumises.
10. 4. Euroopastumine on kui **poliitilise süsteemi n.-ö. ekspordivorm** (ingl. k. *exporting forms of political organization*), s.t. et Euroopal on kalduvus oma väärtusi eksportida (nagu näiteks läbi Lomé/Cotonou Konventsiooni jms.).
11. 5. Euroopastumine kui **poliitilise ühendamise projekt** (ingl. k. *a political unification project*).

Euroopastumise taseme mõõtmisel valitseb selge risk, et kõiki empiirilisi leide seostatakse ühekülgse Euroopa Liidu mõjuefektidega. Seega tuleb erinevaid mõjureid kaaluda koosmõjus teiste oluliste aspektidega. Näiteks võib muutusi liikmesriikide telekommunikatsioonipoliitikates pidada küll euroopastumise tulemiks, kuid need muutused võivad olla ka n.-ö. euroopastumist ennetavad – näiteks Suurbritannia sellekohased varasemad reformid võisid olla hoopiski põhjustatud erinevatest globaliseerumisteguritest.

Euroopastumise mõju liikmesriikidele ei ole järjekindel või üheselt mõõdetav. Liikmesriigid on kaotanud palju oma iseseisvast otsustusõigusest mõningates poliitikavaldkondades (näiteks rahapoliitikas või kaubanduses). Viimasele on aidanud palju kaasa ühisturu institutsionaliseerumine ja Ühtse Euroopa aktist (1986) alates kuhjunud direktiivid, määrused jt. regulatsioonid. Euroopastumise teiseks väga oluliseks teguriks võib pidada Majandus- ja Rahaliidu (EMU) arengut koos ühisraha euroga ning selle juurde kuuluvate erinevate stabilisatsioonipoliitikatega. Siia võib juurde liita ka globaliseerumise survest tulenevad mitmesugused makromajanduslikud tõuketegurid. Mõningates teistes valdkondades (nagu näiteks tervishoid või töepoliitika) on euroopastumise mõju olnud aga fragmentaarne. Enamik teisi poliitikavaldkondi positsioneerub kusagile nende kahe äärmuse vahepeale.

Konstruktivistlik lähenemine

Konstruktivistlik lähenemisviis lähtub arusaamast, et **huvid on sotsiaalselt konstrueeritud, olles ühtlasi seotud materiaalsete huvidega**. Sellega seoses tuuakse esile liikmesriikide poliitikakujunemise *sotsiaalse õppimise* (ingl. k. *social leaning*) aspekt. Konstruktivistlikust vaatenurgast on ka poliitiline ruum ja territoriaalsed üksused sotsiaalselt konstrueeritud, tuues siinkohal näiteks institutsionalistliku arusaama erinevatest kultuurilistest mõjuteguritest, seda läbi normide, väärtuste ja identiteetide. Normid ja väärtused võivad seejuures olla nii *üleslaetud* (ingl. k. *uploaded*) kui ka *allalaetud* (ingl. k. *downloaded*). Enamgi veel – rahvuslikku identiteeti võib siinkohal tõlgendada konstrueerituna interaktsioonis Euroopa Liiduga, murdes selliselt mõistetuna traditsioonilisi arusaamu rahvusvahelistest suhetest.

Liikmesriikide valitsused ja Euroopa Liit

Euroopa Liit toimib läbi mitmetasandilise kaasava poliitilise protsessi, mis seob liikmesriigid n.-ö. jagatud valitsemise süsteemi. Seega ei asu liikmesriigid Euroopa Liidu süsteemist väljaspool, vaid on selle lahutamatud osad. Ühtlasi puudub selge hierarhia, mis muudaks EL-i kas liikmesriikide suhtes ülimuslikuks või alluvaks – mõningates poliitikavaldkondades domineerib supra-natsionaalne tasand, teistes valdkondades domineerivad jällegi liikmesriigid. Liikmesriigid on ühes või teises vormis esindatud kogu Euroopa Liidu institutsionaalses protsessis (Wessels *et al.*, 2003).

Kõige olulisemat rolli poliitikakujundamise protsessis etendavad siiski liikmesriikide valitsused, pidades Valitsustevahelise Konverentsi (VVK) formaadis läbirääkimisi aluslepingute reformimise küsimustes, püstitades Euroopa Ülemkodus liidule keskpika perspektiivi eesmärgid ning jõustades Euroopa Liidu Nõukogus õigusakte. Liikmesriikide valitsustel on poliitilise protsessi igas etapis kasutada erinevad hoovad liidu süsteemis osalemiseks ja otsuste mõjutamiseks, nagu:

- **Poliitikate kujundamine** (ingl. k. *policy design*), sh. läbi Euroopa Komisjoni ekspertgruppide ja erinevate komitoloogiakomiteede, kuhu on kaasatud ka ametnikud liikmesriikide erinevatest ministeeriumitest. Siinjuures on oluline liikmesriigi võimekus mõjutada institutsioonide ametnikkonda, sh. komisjoni volinike kabinette ja peadirektoraate. II ja III samba valdkondades on poliitikate kujundamise initsiatiiv ning n.-ö. „jāme ots“ valitsustevahelise iseloomu tõttu Ülemkogu ja Nõukogu käes.
- **Läbirääkimised** (ingl. k. *policy negotiation*), sh. läbi Euroopa Liidu Nõukogu erinevate töögruppide, COREPER I ja II-e. Olulised on ka liikmesriikide bilateraalsed või multilateraalsed huvid ning nende pinnalt tekkivad koalitsioonid. Läbirääkimiste intensiivsuse, mitmetahulisuse ja avalikkuse eest varjatuse tõttu on hakatud EL-i Nõukogu sageli nimetama ka liikmesriikide valitsuste „mustaks kastiks“ ja nõutud selle läbipaistvamaks muutmist.
- **Jõustamine** (ingl. k. *policy legitimation*) järgides siseriiklikke protseduure, näiteks parlamentidega *ex ante* või *ex post* konsulteerides või teisi erinevaid ratifitseerimisprotseduure järgides.
- **Poliitikate elluviimine** (ingl. k. *policy implementation*), sh. läbi EL-i ja liikmesriikide erinevate institutsioonide koostöö ning ühiste standardite, normide ja eeskirjade kehtestamise. Siinkohal on pideva diskussiooni kohaks tsentraliseerituse ja detsentraliseerituse vahekord. Ühelt poolt nähakse poliitikate elluviimise eest üha rohkem ja rohkem vastutavatena liikmesriikide valitsusi, teisalt on Euroopa Liidu agentuuride ja ametite pädevused ning

võimekused pidevalt kasvanud, nagu ka otsekontaktid liikmesriikide vastavate institutsioonidega.

Liikmesriikide funktsioone EL-is kokku võttes oleksid need järgmised (V. Veebel):

- ☐ Lepingute ja erinevate reformide ettevalmistamine (sh. aluslepingute muutmine on liikmesriikide „mängumaa“).
- ☐ Euroopa Liidu pikaajaliste poliitiliste eesmärkide määratlemine.
- ☐ Kesk-pikkade poliitiliste eesmärkide määratlemine.
- ☐ EL-i uute koostöövaldkondade ellukutsumine või koostöö laiendamine olemasolevates valdkondades.
- ☐ EL-i õigusloome protsessis osalemine.
- ☐ EL-i seadusandluse rakendamine riiklike administratiivsüsteemide kaudu.

Euroopa integratsiooni alased varasemad teoreetilised debadid 1950-ndate aastate algusest toimusid peaaegjalikult neofunktsionalistliku ja valitsustevahelisuse koolkondade vahel. Neofunktsionalistid vaatlesid seejuures võimu akumulatsiooni dünaamikat supra-natsionaalsele tasandile. Selle teooria peamine nõrkus seisnes eelduses, et liikmesriikide valitsused on valmis kandma oma võimu üle Euroopa Liidule. 1965. aastal aset leidnud vaidlused Prantsusmaa presidendi *Charles de Gaulle*'i ning Euroopa Komisjoni, samuti ka teiste liikmesriikide vahel andsid tunnistust sellest, et neofunktsionalistlikul eeldusel on suuri puudusi, mistõttu kerkis esile arusaam Euroopa Liidu toimeloogika valitsustevahelisest iseloomust.

President Charles de Gaulle

Vt. lisaks: [http://et.wikipedia.org/wiki/Charles de Gaulle](http://et.wikipedia.org/wiki/Charles_de_Gaulle)

Pikka aega peeti valitsustevahelise teooria peamiseks teoreetikuks *Stanley Hoffmann*'i, kelle põhiteesid võiks võtta kokku järgmiselt:

☐

Euroopa Liitu tuleb vaadelda eelkõige kui riikidevahelise koostöö vormi, milles liikmesriigid toimivad ratsionaalsete üksustena ning kellede seesmine funktsioneerimine põhineb võimuhete hierarhilistel printsiipidel.

- ☐ Vastastikuse majandusliku sõltuvuse üldises kontekstis loob Euroopa Liit teatud „rahvusvahelise režiimi“ koostöövormi, mille iseloomulikud tunnused on ühised normid, ühised institutsioonid ja -poliitikad, mis võimaldavad liikmesriikidel juhtida efektiivsemalt teatud tegevusalasid (nagu kaubandus, põllumajandus või keskkonnakaitse).
- ☐ Tekkiv „jagatud suveräänsus“ ei tähenda liikmesriikide rolli vähenemist, vaid vastupidiselt hoopis nende rolli tugevnemist, edendades liikmesriikide kohanemist rahvusvahelise keskkonnaga.
- ☐ Ühe režiimi loomine ei vii tingimata teiste režiimide loomiseni läbi automaatse *spill-over* ülekande-efekti, nagu väidavad neofunktsionalistid.

Prof. Stanley Hoffmann

Vt. lisaks: [http://en.wikipedia.org/wiki/Stanley Hoffmann](http://en.wikipedia.org/wiki/Stanley_Hoffmann)

Rahvusvaheliste suhete teooria terminites ei olnud Stanley Hoffmann mitte kunagi n.-ö. puhas

realist, kuid rõhutas Euroopa Liidu poliitilise protsessi mõistmiseks riikide sisepoliitilise lähenemise arvestamise vajadust.

Võim ja mõjukus Euroopa Liidu süsteemis

Iga liikmesriigi valitsuse ratsionaalne ja loogiline peaesmärk on saavutada Euroopa Liidu süsteemis mõjukust ning toetust oma poliitikaelistustele. Seetõttu analüüsitakse ning hinnatakse selleks kõige kohasemaid ja efektiivsemaid mooduseid.

Ühest definitsiooni ja metoodikat liikmesriikide mõju hindamiseks siiski ei ole. Kõige levinumaks mooduseks peetakse uurida valitsuste strateegiaid, koalitsioonide loomist ja hääletamistaktikaid Euroopa Liidu Nõukogus, sh. vetoõiguse kasutamist. Ülesande teeb seejuures keeruliseks asjaolu, et mitte alati ei kasutata nõukogus formaalset hääletusprotseduri, mistõttu jääb empiiriline uurimismaterjal liikmesriikide lõikes sageli lünklikuks. Rohket kõne- ja uurimisainet on pakkunud ka mitmed tuntud kaasused Euroopa Liidu Nõukogu töö blokeerimisest või ignoreerimisest, nagu näiteks gollistide „tühja tooli“ poliitika 1965. aastal, Suurbritannia „mitte-koostöö poliitika“ 1996. aastal või „Luksemburgi kompromiss“. Neid kõnekaid kaasusi meenutades võib öelda, et Euroopa Liidu protseduurilisi norme iseloomustab siiski püüdlemine konsensusliku otsustamise poole ja kvalifitseeritud häälteenamuse osakaalu tõus. Viimane omakorda loob pinnase rohketeks „koalitsioonimängudeks“.

Üldistatult võib esile tuua, et liikmesriikide võimu ja mõjukuse määravad Euroopa Liidu süsteemis ära järgmised asjaolud:

- **Poliitiline kaal:** olulisemad on objektiivsed tegurid nagu riigi suurus, rahvaarv ja geopoliitiline asend. Samuti on siin ka rohkem subjektiivseid tegureid, nagu ajalooline positsioon, sh. liitu astumise aeg (asutajaliikmed ja/või hilisemad liitujad) ning liikmesriigi staatus mingites konkreetsetes küsimustes. Näiteks Prantsusmaal ja Suurbritannial on kaitsepoliitilistes küsimustes suurem poliitiline kaal kui neutraalsetel riikidel jms.
- **Poliitilised praktikad:** see tähendab peaaesjalikult liikmesriigi poliitilist käitumisstiili Euroopa Liidu süsteemis. Kompromissialtimad ja konsensusele orienteeritud valitsused on süsteemi toimeloogikas märksa soositumas positsioonis ning võivad ühtlasi loota enda murede suhtes teiste vastutulelikumale suhtumisele. Samuti on mõned liikmesriigid olnud rohkem suutelised n.-ö. eksportima oma siseriiklikke poliitilisi praktikaid või administratiivkultuuri Euroopa Liidu süsteemi paremini kui teised, näiteks Prantsusmaa ja Saksamaa. Euroopa Liidu institutsioonide ametnike värbamise ja karjäärisüsteem, samuti ka halduskultuur on algselt kujundatud mõjutatuna prantsuse süsteemist, sh. näiteks prantsuse keele oskus on institutsioonides ametniku karjääri küllaltki enesestmõistetav eeldus, saksa keele oskus aga mitte.
- **Majanduslik kaal:** selles aspektis pakub kõige parema näite ilmselt Saksamaa, kes on kõikide liikmesriikide kõige suurem kaubanduspartner ja ühtlasi suurim „doonor“ Euroopa Liidu eelarvesse, mistõttu ei saa ignoreerida mitte ühtegi Saksamaa arvamust või ettepanekut eelarveküsimustes.
- **Sotsiaalsed ja majanduslikud praktikad:** peaaesjalikult mõnele „parimale praktikale“ või eduloole baseeruv mõjuaspekt. Näiteks Soome on oma *Nokia* edu tõttu usaldusväärne tehnoloogilise innovatsiooni küsimustes jms.

- **Veenvad ideed:** võivad sageli olla edasiviivamad kui otsene raha. Näiteks EMU arendamisel võeti üle mitmeid Lääne-Saksamaa eduka rahanduspoliitika malle ning siseturu arendamiseks kasutati Suurbritannia liberaalsest majanduspoliitikast pärinevaid ideid.
- **Liikumapanevad nõudmised:** on kerkinud esile eeskätt ümberjaotavate poliitikate valdkonnas. Näiteks Suurbritannia oli suurema võrdsuse „nõudja“ Euroopa Liidu eelarve reformi küsimustes, samas kui Prantsusmaa rõhutas ühtse põllumajanduspoliitika osas „finantsilist solidaarsust“. Tulemuseks oli ühelt poolt kokkulepe briti tagasimakse järk-järguliseks vähendamiseks ja teisalt ühtse põllumajanduspoliitika reformimiseks.
- **Usaldatavus ja järjekindlus:** liikmesriigi valitsuse stabiilsus, järjekindlus ja ennustatavus teiste jaoks lisab poliitilist usaldatavust. Süsteemis osalejad tunnevad ennast märksa paremini, kui nad suudavad teiste kohta adekvaatselt eeldada nende liberaalsust, proteksionistlikku orientatsiooni vms. Traditsioonid ja siseriiklikud poliitilised protsessid etendavad siin samuti olulist rolli. Näiteks leiboristide võimuletulekuga 1997. aastal kestis veel mitu aastat sellele eelnenud konservatiivne *inerts* nende EL-i poliitikates. Teised liikmesriigid eeldavad Suurbritannialt peaaegu alati tubli annust euroskeptitsismi ning tsentraliseeritud lähenemist Euroopa Liidu küsimustele. Saksamaa pakub siin vastupidise näite, kus nii föderaalvalitsusel kui liidumaadel on omad pädevusvaldkonnad ka Euroopa Liidu poliitikates. Seega – olgu nii- või naapidi, teiste poolt hinnatav on olla ennustatav ja oma positsioonides piisavalt selge ning järjekindel.

Valitsuse ratsionaalne ja loogiline peaesmärk on saavutada Euroopa Liidu süsteemis mõjukust ning toetust oma poliitikaelistustele ja meetoditele ning vahenditele, kuidas neid poliitikaid ellu viiakse. Loogiline ja ratsionaalne on see eelkõige tulenevalt valitsuste vastutusest siseriikliku elektoraadi ees. Mõned valitsused on EL-i süsteemis püstitanud eesmärgid konkreetsemalt ja fokuseeritumalt, mõned seovad oma eesmärgid üldisema kollektiivse huvi raamistikku. Euroopa Liidu süsteem võimaldab liikmesriikidel väga mitmesugusel moel oma häält kuuldavaks ja arvestatavaks teha, samas tuleb üha rohkem arvestada ka erinevate valitsusväliste huvigruppide ning üle-Euroopaliste võrgustike tegevuse ning otsekontaktidega liidu eri otsustustasanditele.

Samuti ei ole Euroopa Liit konstantne süsteem. Nii horisontaalsed kui ka vertikaalsed integratsioonitegurid loovad koosmõjus pidevalt uusi jõujooni, mis seab liikmesriikidele ühtlasi pidevalt muutuvaid väljakutseid oma huvide edukaks realiseerimiseks. Järgnevalt vaadeldakse mõningate liikmesriikide näitel eeltoodud teooriate ja tegurite toimeaspekte.

Itaalia ja Hispaania võrdlus

Ajalugu

Itaalia ja Hispaania on kaks Euroopa Liidu lõunapoolset liikmesriiki, mis ühinesid Euroopa integratsiooniprotsessiga pärast fašistlike diktatuuride võimutsemise lõppemist eesmärgiga ehitada üles rahvusvahelist usaldusväarsust. Mõlema riigi jaoks pakkus integratsioon võimalusi – Itaaliale alternatiivi kodusele valitsuste ebastabiilsusele ning Hispaaniale võimaluse hankida lisavahendeid majanduse moderniseerimiseks.

Mais 1950 oli Itaalia endine fašistlik diktatuuririik, mille majandus tugines põllumajandusel ning kus tööpuudus oli kõrge. Valitseva poliitilise ebastabiilsuse tõttu oli välismaise finantsabi saamine oluliselt raskendatud. Sellistes tingimustes oli Euroopa Sõe- ja Terasühendusega (ECSC)

liitumine valitsuse poliitiline otsus, mida toetasid küll paljud poliitilised liidrid, kuid mille vastu olid sotsialistlikud ja kommunistlikud parteid ning riigi terasetööstus.

Hispaania liitumine Euroopa Ühendusega (EÜ) leidis aset umbes kolmkümmend aastat pärast Itaalia liitumist, olles mõneti sarnane Itaalia liitumisega. Hispaania oli vaene, peamiselt agrarmaa, mis oli kannatanud 40 aastat Franco diktatuuri ja rahvusvahelise isolatsiooni all. Esimene leping selleaegse Euroopa Ühenduse riikidega sõlmiti 1970. aastal kaubanduspiirangute leevendamiseks. Euroopa Nõukogu liikmeks sai Hispaania 1977. aastal, NATO liikmeks 1982. aastal. Läbirääkimised liitumiseks Euroopa Ühendusega algasid ametlikult 17. oktoobril 1978, ühinemisleping kirjutati alla 12. juunil 1985. Reaalne liitumine leidis aset 1986. aastal. Peamist vastuseisu Hispaania liitumisele ilmutasid Prantsusmaa ja Itaalia, olles mures Hispaania põllumajanduse olukorra pärast ja kartes sellega seoses enda põllumajandustoetuste vähenemist. Samuti olid mures Saksamaa ja Suurbritannia, kes vastustasid igasugust põllumajandustoetuste suurendamist. Sellest hoolimata sai laienemisele orienteeritud poliitiline suundumus nimetatud muredest võitu.

Välispoliitika

Itaalia Kristlik Demokraatliku partei ja nende peaminister *Alcide de Casperi* oli veendunud, et Itaalia saab oma rahvuslikke huve kõige paremini kaitsta Euroopa solidaarsuspoliitika järgimise kaudu. Tema pingutuste eesmärgiks oli Itaalia integreerimine rahvusvaheliste institutsioonidega nii kiiresti kui võimalik. Seetõttu kaasati Itaalia nii Bretton Woodsi süsteemi (1946) kui ka Rahvusvahelise Valuutafondi (IMF) liikmeks (1947). Juulis 1947 osales Itaalia Marshalli plaani aruteludel. 18. märtsil 1949 ratifitseeris Itaalia parlament Põhja-Atlandi Lepingu ja sai NATO liikmeks.

Seega oli Itaalia ametlikult lahtiütelnud oma II Maailmasõja ähvardustest ja lakkas olemast ohuks teistele riikidele. Pärast A. de Casperi surma 1954. aastal leidis aset välispoliitika nn. „depolitiseerumine“. Pro-Euroopa ja pro-Ameerika väärtused jäid küll Itaalia välispoliitika keskselt teemadeks, kuid välispoliitikas muutusid tooniandvaks diplomaadid ja bürokraadid, samas kui poliitikud keskendusid rohkem siseküsimustele.

Rahvusvaheliste liitlaste otsingutel lähtuti poliitilisest lähedusest. Traditsioonilisteks liitlasteks olid kristlik-demokraatide poolt juhitud maad, näiteks Saksamaa ja Beneluxi riigid. Vasak-tsentristliku nn. „oliivipuu valitsuse“ võimu ajal aastatel 1996–2001 see pikaajaline seaduspärasus muutus ning Itaalia peamisteks liitlasteks said Suurbritannia Tony Blairi leiboristide valitsus ning Portugali sotsialistide valitsus eesotsas Antonio Guterres'iga. S. Berlusconi parem-tsentristliku valitsuse võimuletulekuga 2001. aastal sai Itaalia peamiseks liitlaseks Jose Maria Aznar'i parem-tsentristlik *Partido Popular* valitsus Hispaanias. Nimetatud suundumused olid signaaliks Itaalia valitsuste senise Euroopa-keskse poliitika ja suhtumise muutumisest märksa natsionalistlikumaks, kus esikohale olid tõstetud rahvuslikud huvid.

Hispaania liitlaste valik lähtuvalt rahvuslikest huvidest ei ole üllatav. Hispaania on tegutsenud väga aktiivselt, kaitsmaks temale eraldatavate rahaliste vahendite jätkumist, kuna tegemist on „vaese“ riigiga, samas aga pidevalt arendades poliitilist staatust kui „peaaegu suurriiki“. Eraldi tuleks välja tuua Hispaania suhted Portugaliga. Diktatuuri ajal puudus riikide vahel ametlik suhtlemine, välja arvatud mõningane suhtlemine ÜRO tasemel. Alates Hispaania liitumisest EFTA-ga 1979. aastal hakkas olukord muutuma. Kuigi Euroopa Liiduga liitumisläbirääkimisi peeti eraldi, on mõlema liikmelisus parandanud riikide poliitilist ja majanduslikku koostööd.

Alates 1998. aastast toimuvad iga poole aasta tagant peaministrite kohtumised, arutamaks mõlema riigi jaoks olulisi küsimusi ja koordineerimaks tegevusi ühiste huvide paremaks kaitsmiseks, sh. Euroopa Liidu tasandil.

Avalik arvamus ja poliitilised parteid

Euroopa Liitu kuulumise toetus on laiemalt levinud mõlemas riigis, välja arvatud äärmusvasakpoolsed ja konservatiivide natsionalistlikuma tiiva jõud. Hispaanlasi ja itaallasi peetakse üldiselt Euroopa integratsiooni toetajateks.

Itaalia poliitilist süsteemi iseloomustab kaks olulist aspekti: peaministri suhteline nõrkus ja Senati suhteline tugevus, mis on põhjustanud valitsuste ebastabiilsust. See omakorda on tekitanud ootuse, et Euroopa Liidu riikideülesed struktuurid toovad olukorrale leevendust. Samas on Euroopa Liit võimaldanud Itaalia poliitikutel ellu viia mitmeid ebapopulaarseid otsuseid. Suuremad parteid toetavad integratsiooni. Kristlikud Demokraadid on kogu aeg kehastanud Euroopat pooldavaid väärtusi. Sotsialistid ja kommunistid küll algselt vastustasid EL-i, kuid ajapikku muutsid oma positsioone. Sotsialistide vaadete muutumise aluseks sai NSVL-i invasioon Ungarisse 1956. aastal. Kommunistid vastustasid EL-i kuni 1960-ndate aastate lõpuni, kuni ütlesid lõpuks Moskva liinist lahti.

Hispaanias on alates Euroopa Liiduga liitumisest kuulunud valitsusse ainult kaks parteid – sotsialistid aastatel 1982–1996 ja alates 2004. aastast, ning parem-tsentriline *Partido Popular* ajavahemikul 1996–2004. Euroopa integratsioon on Hispaanias nautinud poliitiliste parteide hulgas laia konsensust. Liitumist EL-iga toetasid kõik poliitilised parteid ning ka ühiskond tervikuna. Ühtlasi nähti liitumises n.-ö. tagasipöördumist Läänemaailma, millest oldi pikka aega eraldatud.

Institutsionaalne raamistik

Peamine erinevus Itaalia ja Hispaania valitsemiskordade vahel seisneb seadusandliku ja täidesaatva võimu suhetes. Itaalias domineerib seadusandlik võim, samas kui Hispaanias iseloomustab tugev täitevvõim, mis omab ülekaalu seadusandliku võimu üle.

Itaalia konstitutsioon on loonud nõrgad institutsioonid ja tugevad parteid. Parteid pole kaasatud mitte ainult poliitikasse, vaid määravad ka ministreid, juhte ja juhatuse liikmeid riigifirmadesse ning teistesse riigiametitesse. Ülemkoda (*Senato*) ja alamkoda (*Camera*) täidavad identseid funktsioone ning jagavad seadusandlikku võimu. Süsteem annab valitusele marginaalse rolli parlamentaarses süsteemis, samas maksimeerides üksikute saadikute ja väiksemate gruppide võimet mõjutada seadusandlust. Eelnev on viinud selleni, et parlament on puhtalt seadusandlik, kusjuures tagaplaanile jääb kontrolli- ja uurimisfunktsioon. Algselt oli see mõeldud vastasseisu vähendamiseks ja opositsiooniliste parteide integreerimiseks demokraatlikku süsteemi. Samas on see vähendanud parlamendi efektiivsust. Lisaks on proportsionaalne valimissüsteem tootnud väga killustunud parteilise süsteemi, mis on tähendanud vähemalt üheksat parteid igas parlamendikoosseisus ning on seetõttu väga ebastabiilne. 1994. aasta uus valimissüsteem ei vähendanud samuti parteide arvu parlamendis, mistõttu on valitsused moodustatud viie-kuue partei koalitsioonidena, kõik oma programmi ja liidritega. Seetõttu on valitsused väga ebapüsivad.

Hispaania 1978. aasta konstitutsiooni järgi on riigipeaks monarh, kelle peamine ülesanne on riigi sümboliseerimine. Kogu poliitiline vastutus lasub valitsusel. Hispaania konstitutsioon on väga ettevaatlik varustamaks presidenti spetsiaalse võimuga. Konstitutsiooni järgi nimetatakse

valitsusjuhti just nimelt Valitsuse Presidendiks (*El Presidente del Gobierno*). Valitsus ei ole vastutav monarhi ees, kuid monarh esitab presidendi kandidatuuri parlamendile. Parlament (*Cortes Generales*) on kahekojaline: ülemkoja (*Senado*) 257 liikmest 208 on otsevalitavad ja 49 nimetatavad kohalike esindajate poolt, alamkoja (*Congresso de los Diputados*) 350 liiget on kõik valitavad.

Hispaania seadusandlik-täidesaatev süsteem on üks kõige valitsuse-kesksematest Euroopas. Parlamendil oli tähtis roll liikumisel demokraatliku valitsemiskorra suunas, misjärel see kaotas aegamisi oma keskse rolli. Hispaania mudel on – vastupidiselt Itaalia mudelile – pannud aluse tugevatele ja stabiilsetele valitsustele.

Kohalik võim

Itaalia on territoriaalselt jaotatud Kommuunideks (*Comuni*), regioonideks (*Regioni*) ja provintsideks (*Province*). Samuti määrab konstitutsioon viis „spetsiaalregiooni“ (*Regioni a Statuto speciale*). *Val d'Aosta*’le, *Bolzano*’le, *Friuli*’le, Sitsiiliale ja Sardiiniale antud eristaatusel ja võimul on nii geograafilised, etnilised kui ka ajaloolised põhjused. Igal regioonil on otsevalitud assamblee (*Consiglio Regionale*), millel on seadusandlik võim ja täidesaatev organ (*Giunta Regionale*), mida juhib tema president. Regioonid saavad tegutseda vabalt igal sellisel alal, mida konstitutsioon selgesõnaliselt ei nimeta riigi tegevusalana (subsidiaarsuse põhimõte).

Hispaanias on 17 autonoomset piirkonda (*Comunidades Autonomas*), mis omavad nii seadusandlikku kui täidesaatvat võimu, kuid seda erineva sõltuvusastmega keskvoimust. Baskimaa, Kataloonia ja Galicia omavad kõige laiaulatuslikumat autonoomiat, neile järgnevad Andaluusia, Valencia ja Kanaari saared. Autonoomsed piirkonnad ei allu otseselt keskvoimule, vaid võim on jagatud. Piirkonnad peavad alluma keskvoimule ainult nendes valdkondades, kus neil puudub ainuõigus otsuseid langetada (subsidiaarsuse põhimõte).

Euroopa Liidu poliitika

EL ja kohaliku õiguse suhted

Itaalia konstitutsioon ei maini Euroopa Liitu. Konstitutsiooni artikkel 11, mis näeb ette võimaluse riigivõimu delegeerimiseks rahvusvahelistele organisatsioonidele, viidi sisse eeskätt ÜRO tõttu (mille liikmeks sai Itaalia 1955. aastal). Itaalia Konstitutsioonikohus hoidis pikka aega kahte õigussüsteemi – Euroopa Liidu õigust ja Itaalia õigust – omavahel lahus. Alles 1973. aastal tunnistas Itaalia Konstitutsioonikohus EL-õiguse ülimuslikkust, seda siiski teatud piirangutega. 1984. aastal tunnustati Euroopa Liidu õiguse ülimuslikkust kohaliku õiguse suhtes täielikult. EL-i direktiivide harmoneerimiseks eksisteerib Itaalias ebaharilik süsteem, nn. „Ühenduse Seadus“ (tuntud ka kui *Legge Pergola*), mis näeb ette erinevaid võimalusi õiguse harmoneerimiseks. Igal aastal 31. märtsil esitab valitsus parlamendile eelnõu kõigi EÜ normidega, mis on vaja harmoneerida.

Hispaania konstitutsiooni artikkel 93 annab õiguse delegeerida võimu rahvusvahelistele institutsioonidele ja organisatsioonidele, artikkel 96 sätestab, et ratifitseeritud rahvusvahelised lepingud muutuvad osaks siseriiklikust õigusest. Viimane hoiab ära Itaaliale sarnaste juriidiliste konfliktide tekke.

Välisministeerium ja peaminister

Itaalias tegeleb Euroopa asjadega välisministeerium. Jaanuaris 2000 viidi läbi ulatuslik välisministeeriumi reform. Enne seda oli välisministeeriumis kuus temaatilist Direktoraati – *Directorate Generals* (DG), igaühel ka oma Euroopa osakond, mille tegevust koordineeris Poliitiliste küsimuste DG. Tänapäevaks on välisministeerium jagatud viieks geograafiliseks ja seitsmeks temaatiliseks peadirektoraadiks (vaata huvi korral lisaks ka siit: <http://www.esteri.it/MAE/EN/Ministero/Struttura/Organigramma.htm>). On olemas direktoraat, mis vastutab Euroopa integratsiooni eest ja tegeleb ühtlasi ka COREPER-ist ning Euroopa Komisjonist lähtuva informatsiooniga. Itaalias puudub keskne organ, mis koordineeriks erinevate ministeeriumide Euroopa asju, nagu see on näiteks Prantsusmaal või Suurbritannias.

Hispaania valitsuses on Euroopa asjades keskne roll selgelt välisministeeriumil, mis vastutab nii esinduse eest Brüsselis kui ka ministeeriumide-vaheliste tegevuste koordineerimise eest. Seejuures koordineerib välisministeerium kõiki Euroopa Liidu asju läbi liidu *kolme samba*. Ministeeriumis omab peamist rolli Euroopa Liidu Sekretariaat (ingl. *State Secretary for the European Union*). Valitsuse President omab õigust küll otsuseid mõjutada, kuid kasutab seda õigust harva.

Rahvusparlamentide roll

Itaalia parlament pole olnud eriti kiire *europastuma*. Nagu eespool märgitud, olid Euroopa asjad kaua aega integreeritud valitsuse välispoliitikasse. 1968. aastal loodi parlamendis küll *ad hoc* Euroopa asjade komitee, kuid see omas ainult nõuandvat rolli. Alles 1987. aasta *Fabbri Law* ja 1989. aasta *La Pergola Law* moodustasid Euroopa Ühenduse teemaliste otsuste tegemise raamistiku. Mõlemad kojad võtsid vastu oma reeglistiku Euroopa asjades otsuste tegemiseks. Esmakordselt loodi parlamendi vastavad alalised komiteed aastatel 1988–1990. Valitsus pidi seejärel iga poole aasta tagant esitama raporti Euroopa asjadest ja peamise iga-aastase raporti, mis keskendub saavutatud edusammudele Euroopa asjades. Ühtlasi keskendub raport regionaalpoliitika efektiivsusele ja struktuurfondide vahendite administreerimisele.

Hispaania parlament ei etenda olulist rolli Euroopa asjades, kui välja arvata EL-i direktiivide harmoneerimise protseduurid. Hispaania parlamendi mõju on piiratud vaid valitsuse EL-i teemaliste otsuste jälgimisega. Viimastel aastatel on siiski suurenenud parlamendis esitatavate EL-i teemaliste arupärimiste, resolutsioonide ja raportite arv. Ülem- ja alamkoja ühine komitee Euroopa asjades moodustati 1986. aastal (*Comision Mixta para la Union Europea*). Komiteesse kuulub võrdselt liikmeid mõlemast kojast, peegeldades ühtlasi mõlema koja poliitilist koosseisu. Komiteed juhib suurima opositsioonipartei esindaja. Komitee ei tegele seejuures mitte seadusandlusega, vaid pigem uurimis- ja kontrollifunktsiooniga. Välisministeerium suunab komiteesse koordineeritult informatsiooni. Juhul kui on moodustatud alamkomitee mõne spetsiifilise poliitika või juhtumi jälgimiseks, saab see vastu võtta raporti, mis esitatakse valitsusele. Selline raport ei oma aga siduvat jõudu. Komitee koguneb harilikult kord kuus. Parlamendi plenaaristung toimub pärast Euroopa Liidu Nõukogu igat istungit, eesmärgiga jagada toimunust informatsiooni. Nimetatud istungjärk on muutunud ühtlasi tähtsaimaks Euroopa Liiduga seotud funktsiooniks parlamentaarsel tasemel.

Kohalike omavalitsuste roll

Kaua aega etendasid Itaalia omavalitsused Euroopa asjades väga nõrka rolli – esimene omavalitsuste sellekohaseid õigusi puudutav seadus ilmus alles 1987. aastal. See andis omavalitsustele õiguse võtta oma kompetentside piires otse üle Euroopa Liidu regulatsioone. *La Pergola Law* sätestas, et valitsus peab võtma vastu reeglid, mida omavalitsused peavad direktiivide harmoneerimisel järgima. Lisaks andis põhiseaduslik reform omavalitsustele Euroopa Liidu asjades riigiga samaaegse seadusandliku õiguse. Kohalike omavalitsuste esindatus Euroopa Liidu institutsioonides on siiski piiratud. Euroopa Parlamendi valimiste süsteem annab eelise suurema rahvaarvuga ringkondade kandidaatidele. Süsteem, mis tagaks regioonide esindajatele osavõtu Euroopa Komisjoni töögruppidest või COREPER-i tegevusest, hetkel puudub.

Hispaania konstitutsioon ei tegele kohalike omavalitsuste osalemisega Euroopa Liidu asjades. Selge süsteemi puudumine, mis piiritleks riigi ja omavalitsuste kompetentsid, on tekitanud mitmeid konflikte Euroopa Liidu õigusaktide jõustamist puudutavates teemades. Olukorra parandamiseks on Hispaania konstitutsioonikohus sätestanud printsiibi, mille kohaselt saavad omavalitsused EL-i küsimusi otsustada oma pädevuste piires. Veelgi enam – kohus tunnistas, et „koostöö printsiip“, mis kehtestati enne Hispaania liitumist EL-iga, on korrektne alus omavaheliste suhete reguleerimiseks.

Diplomaatia

Itaalia poliitikale on omane joon, et nende poliitikutud ei ole pidanud Euroopa Liidu asju eriti prioriteetseiks. Samas on Itaalia etendanud olulist rolli Euroopa integratsiooniprotsessi vältel langetatud mitmes tähtsas otsuses. Mõlemad Itaalia eesistumised (1985 ja 1990) on meenutamist väärt. 1985. aastal toetas Itaalia näiteks Euroopa Komisjoni ettepanekut kutsuda kokku valitsustevaheline konverents (ingl. *Intergovernmental Conference* – IGC), arutamaks institutsionaalseid reforme jt. küsimusi. 28.–29. juuni 1985. aastal Euroopa Liidu Nõukogu istungil olid Suurbritannia, Taani ja Kreeka valitsused aga sellele initsiatiivile vastu. Vältimaks protsessi peatumist, võttis Itaalia vastu pretsedenditu otsuse ja nõudis küsimuse hääletamist, et olla üle kolmest vastuseisvast riigist. 1990. aasta eesmärgiks oli saavutada kompromiss rahaliidu küsimuses ning kutsuda selleks kokku kaks IGC-d, üks rahaliidu ja teine poliitilise liidu asjus. Pärast intensiivseid bilateraalseid kohtumisi kiideti minister Carli ettepanek rahaliidu kohta heaks.

Hispaania oli küllaltki kiire võtmaks vastu EÜ/EL läbirääkimistel esitatud nõudmisi. Rahvuslike huvide kaitse on olnud võtmeküsimuseks alates liitmisest. Nendes püüdlustes ei ole Hispaania põrganud aeg-ajalt tagasi ka oma vetoõiguse kasutamisest, kui see peaks vajalik olema (vastupidiselt Itaaliale), ega samuti erinevatest läbirääkimistehnikatest, nagu „üle laua tingimisest“ (ingl. k. *cross-table bargains*). Hoolimata oma „peaaegu suurriigi“ staatusest on Hispaania järjekindlus ja usaldusväärsus läbirääkimistel teinud temast ühe nõutuima partneri Euroopa Liidu Nõukogus.

Hispaania liikmelisus on toonud Euroopa Liitu ka mitmed uued poliitikavaldkonnad ja meetmed. Näiteks kahekordistus aastatel 1991–1995 Euroopa abi Lõuna-Ameerikale. Hispaania esimene eesistumine (1989. aasta teisel poolel) oli edukas ning teine (1995) ja kolmas eesistumine (2002) möödusid samuti väga aktiivselt. Näiteks novembris 1995 algatati Hispaania eestvõttel *Barcelona Protsess* Euroopa Liidu Vahemere-poliitika intensiivistamiseks. Hispaania liidrid pööravad samuti väga suurt tähelepanu kandidaatide nimetamisele Euroopa tipp-ametikohtadele. Olgu heaks näiteks siinkohal see, et Hispaaniast on tulnud kolm Euroopa Parlamendi presidenti, üks Euroopa

Komisjoni asepresident, rääkimata endisest NATO peasekretärist *Javier Solanast*.

Kokkuvõtteks

Euroopa Liit on taas suures transformatsiooniperioodis. Euroopa põhiseaduse lepingu läbikukkumine ja Lissaboni lepingu ratifitseerimisprotsessi takerdumine esitavad liidu tulevikule suuri väljakutseid, seda eriti edasise laienemise (horisontaalse integratsiooni) osas. Euroopa Liidu sisesed poliitilised jõujooned on Prantsuse-Saksa teljelt nihkunud ning uued koalitsioonid ilmutavad tugevnemise märke (näiteks Põhjamaad, Kesk- ja Ida-Euroopa). Liidu idalaienemise tõttu on Euroopa Liitu lisandunud tugev annus Lääne-Euroopast erinevat ajaloolist kogemust ning sotsiaal-majanduslikku arengutaset. Kui Euroopa Liit soovib integratsiooniprotsessi edukalt jätkata, peab ta suutma neid erinevaid mõjutegureid efektiivselt ühistesse poliitikavaldkondadesse absorbeerida. Ilmselt on liidu jaoks tegemist isegi suurema heterogeensuse ja väljakutsega kui see oli 1980-ndate aastate keskpaigas Vahemere mõõdet saavutades.

Üheks edukuse eelduseks on ilmselt Euroopa Liidu võime juhtida paindlikult ja eripärasid arvestades liikmesriikide kompetentse ja poliitikaid. Erisustes ja paindlikkuses ei ole Euroopa Liidu poliitilises agendas iseenesest midagi uut, heaks näiteks on siinkohal euroala ja Schengeni koostöö, millega erinevad liikmesriigid on ühinenud vastavalt oma valmisolekule või soovile teha sügavamad koostööd. Schengeni leping (1985) isikute vaba liikumise tagamiseks ei kata näiteks Iirimaa ja Suurbritanniat, erinevad „opt-out“ klauslid erinevad liikmesriigiti nii sotsiaal- kui julgeoleku- ja kaitsepoliitikate osas jms. Sellist „erikiiruselisust“ on enamasti toetanud Prantsusmaa, Saksamaa ja Beneluxi riigid kui Euroopa Liidu asutajaliikmed. Samasse rubriiki liigituvad ka kontseptsioonid „tuumik-Euroopast“ või „pioneer-grupist“ Euroopa Liidu sees, milles Prantsuse-Saksa tandem etendaks juhtrolli. Sellised algatused on tekitanud vastakaid reaksioone nii Suurbritannia kui ka väikeste ja uute liikmesriikide poolt, kartuses olla kõrvale tõrjutud ning sattuda nn. teise klassi liikmeteks. Nii Amsterdamis leping (1997) kui ka Nice'i leping (2000) sätestavad teatud konkreetsetel juhtudel võimaluse mingil liikmesriikide grupil arendada osapoolte soovi korral omavahelist tihedamat koostööd. Samasugune põhimõte on leidnud selgemat väljendust ka Lissaboni lepingu eelnõus.

Lisaks väikeste vs suurte liikmesriikide ning netomaksjate ja EL-i eelarvest proportsionaalselt kasusaajate pingekolletele tekitavad erinevaid debatte ka institutsionaalsed küsimused ning institutsioonide vs liikmesriikide vaheline liidu õigusloome protsessis, sh. rahvusparlamentide roll. Kui toonane Euroopa Komisjoni president *Jacques Delors* deklareeris juulis 1988, et kümne aasta pärast on 80% liikmesriikide seadusandlusest initsieeritud ühenduse poolt, siis tekitas see elavaid reaktsioone just liikmesriikide parlamentide poolt. Rahvusparlamendid on järjekindlalt (ja ilmselt õigustatult) nõudnud enda suuremat kaasamist Euroopa Liidu õigusloomeprotsessi, tasakaalustamaks selles osas täidesaatva võimu rolli ning arvestades, et Euroopa Parlamendi pädevused ja legitiimsus on liiga tagasihoidlikud.

Samuti on rahvusparlamendid järjekindlalt rõhutanud subsidiaarsuse põhimõttest kinnipidamist – põhimõte, mis algselt pärineb Rooma-Katoliku kiriku organisatoorsest toimeleost ja on sätestatud enamiku maailma föderaalriikide põhiseadustes. Subsidiaarsuse printsiip leidis tee Euroopa Liidu õigusesse Maastrichti lepinguga (1992), mis sätestab, et Euroopa Liit võtab meetmeid ainult nendes valdkondades ja sellises ulatuses, milles liikmesriigid igaüks eraldi ei suuda piisavalt saavutada püstitatud eesmärgi ning kus soovitava eesmärgi mõju-ulatus tõttu on see paremini saavutatav liidu tasandil. Lissaboni lepingu eelnõu sätestab muuhulgas tingimused, mille korral rahvusparlamendid saavad – subsidiaarsuse printsiibi rikkumisele viidates – Euroopa

Liidu õigusakti väärata. Ka siin ei ole raske märgata pingekollet, kuna arvamused ühist reguleerimist vajavatest poliitikatest, nende mõjuulatusest ning rakendustest erinevad liikmesriigiti.

Euroopa Liidu poliitikate mõju liikmesriikidele (nn. „outside-in“) ja vastupidi, liikmesriikide mõju liidu poliitikatele (nn. „inside-out“), samuti liikmesriikide mõju Euroopa Liidu institutsioonidele ja teistpidi, erinevate huvigruppide mõju nii siseriiklikult kui EL-i tasandile, parteide rivaliteet ja/või koostöö ning avaliku arvamuse roll, legitiimsuse ning mõju vahekord, valitsuste ja rahvusparlamentide roll ning vahekord, globaliseerumise mõjutegurid – kõik nimetatud tegurid etendavad rolli poliitikakujundamise ja poliitikate kujunemise protsessis ning pakuvad jätkuvalt probleeme sisukaks akadeemiliseks uurimistööks.

7. LIIKMESRIIKIDE VÄLISMAJANDUSTEGEVUS. TÖÖTLEV TÖÖSTUS LIIDU LIIKMESMAADES. EUROOPA LIIDU LIIKMESRIIKIDE MAKSU- JA EELARVEPOLIITIKAD. TÖÖTURG JA TÖÖPOLIITIKA EL-I RIIKIDES

7.1. Euroopa Liidu liikmesriikide väliskaubanduse ja välisinvesteeringute dünaamika

Sellest, kui tihe on riikide omavaheline kaubandus, sõltub ka nende majandushuvide sarnasus ning vastastikune koostöövalmidus. *Kui riigid kauplevad omavahel tihedalt või sõltuvad samadest kaubanduspartneritest, siis mõjutavad sarnased arengud nendes riikides või nende partnerriikides riike sarnaselt (ehk mõju on sümmeetriline) ning ühiste vastumeetmete leidmine on lihtsam.* Siinkohal on parimaks näiteks alates 2007. aasta teisest poolest Ameerika Ühendriikide kinnisvaraturult alguse saanud likviidsuskriis (nn. *sub-prime crisis*), mis tihedate vastastikuste sidemete — väliskaubandus, investeeringud, finantsturud jm. — tõttu on otseselt üle kandunud eeskätt Euroopa majandusse ning muutunud oma iseloomult globaalseks. Nii polegi ime, et majanduse ergutamiseks võetakse abipakettide näol — edukalt või vähemedukalt — majanduse ergutamiseks kasutusele meetmeid nii USA-s, Euroopas, Jaapanis jm. ning räägitakse üldisest finantsregulatsioonide raamistiku ja -järelevalve tugevdamisest.



<http://siteresources.worldbank.org/INTPRESIDENT2007/Images/RobertZoellick-highresol.gif>

In my view, 2009 is shaping up to be a very dangerous year. I think we need to expect that we will face waves of challenges. Unfortunately, 2009 is also a year of firsts. It will be the first global GDP decline since World War II. It will be the first trade decline of this size in 80 years, and it is the first time that recovery must be global. The danger now is doing too little too late, incrementalism will prolong and increase risk. So far, the stimulus packages are short of the IMF target of 2 percent of GDP, the assessments so far show about 1.4 percent, and increasingly important, the possibility of withdrawal of stimulus in 2010. Stimulus packages alone are not enough. The IMF research of some 122 financial and economic crises shows that turnaround can't happen unless you clean up the bad assets and recapitalize the banks, and if you don't take on the banking issue, the stimulus is just like a sugar high. It pushes some energy through the system, but then you get the letdown unless you reopen the credit markets.

I believe the IMF should review the stimulus packages and the banking workouts, so as to make this an ongoing process. /.../

Looking ahead, one can't just rely on the old models of economic recovery. U.S. consumption alone will no longer rescue the world. One will have to have a new model that must be broader and include the developing world./.../

*Robert Zoellick
Maaailmapanga president
13. marts 2009*

Kui aga mõju või majandusšokk on asümmeetriline, on liikmesriigid tihti omapead. Näiteks võib siinkohal tuua 1990-ndad aastad, mil majanduse ümberstruktureerimine Kesk- ja Ida-Euroopa riikides mõjutas EL-i „vanadest“ liikmesmaadest peamiselt Soomet (ehk mõju oli asümmeetriline), kelle majandussuhted siirderiikidega olid ulatuslikumad kui teistel. Midagi analoogselt võib tuua ka praegusesse konteksti — näiteks Soome jaoks on hetkel peamiseks kaubanduspartneriks Venemaa, ning seega võib arvata, et kõik Venemaal toimuv mõjutab Soomet rohkem kui näiteks Portugali, kelle peamiseks kaubanduspartneriks on hoopis Hispaania ning Venemaa osatähtsus pole mainimisväärt.

Asümmeetriliste šokkide puhul on ka tõenäoline, et olulisi ühiseid, Euroopa Liidu tasandi poliitilisi meetmeid arengute silumiseks kasutusele ei võeta.

Järgnevalt vaadeldaksegi esmalt Euroopa Liidu kaubanduspoliitika põhijooni ning seejärel Euroopa Liidu liikmesriikide kaubavahetuse struktuuri nii välispartnerite lõikes (ühtse väliskaubanduspoliitika raames) kui omavahelise kaubavahetuse osas (ühtse turu põhimõtet järgides). Samuti käsitletakse otseste välisinvesteeringute (OVI) liikumise põhjusi, regionaalse integratsiooni mõju OVI liikumisele ning antakse ülevaade Euroopa Liidu liikmesriikide välisinvesteeringute dünaamikast.

Euroopa Liidu ühtne väliskaubanduspoliitika (CCP – Common Commercial Policy)

Euroopa Liidu kaubandussuhteid mitteliikmesriikidega ehk kolmandate riikidega reguleerib ühtne väliskaubanduspoliitika. **Ühtset kaubanduspoliitikat käsitleti juba 1957. aastal Rooma lepingus**, mille artikkel 3 sätestab, et ühenduses peavad liikmesriikidevaheliselt kaubavahetuseks olema eemaldatud kõik tollid ning muud piirangud (ekspordisubsiidiumid, vabatahtlikud ekspordipiirangud jm.), mis võivad takistada kaupade vaba liikumist. Samuti peab liidu kaubandustegevus sisaldama ühtsete tollimaksude (CET - Common External Tariffs) ning ühtse kaubanduspoliitika — tollimaksumäärade, uute kaubanduslepingute sõlmimise, kaubanduse liberaliseerimise jm. ühiste printsiipide — kehtestamist kolmandatele riikidele. Samas ei hõlma CCP kõiki EL-i välissuhteid — näiteks arenguabi, välisinvesteeringuid, ettevõtetevahelist koostööd.

Just ühtne väliskaubanduspoliitika on tähtis element iga tolliliidu eksisteerimisel — sest Euroopa Liit ju tugineb tolliliidul, mida on täiendamas ühisraha ning majanduspoliitikate koordineerimine —, kuna koos kõikide kaubanduspiirangute kaotamisega liikmesriikide vaheliselt kaubanduselt tuleb ühtlustada ka välistollimäärad ja harmoneerida vabakaubanduslepingud.

Ühtne väliskaubanduspoliitika rakendus 1. juulil 1969. aastal, mil liikmesriigid kaotasid kõik omavahelist kaubandust tõkestanud tollimaksud ning ühtlustasid tollimäärad kolmandatest

riikidest impordi suhtes (Euroopa Ühenduse ühtsed tollimäärad; *CET – Common External Tariff*). Samas jäid mitmed nn. mittetollilised piirangud siiski kaupade vaba ringlust ühenduses takistama koguni 1992. aastani, mil loodi siseturg.

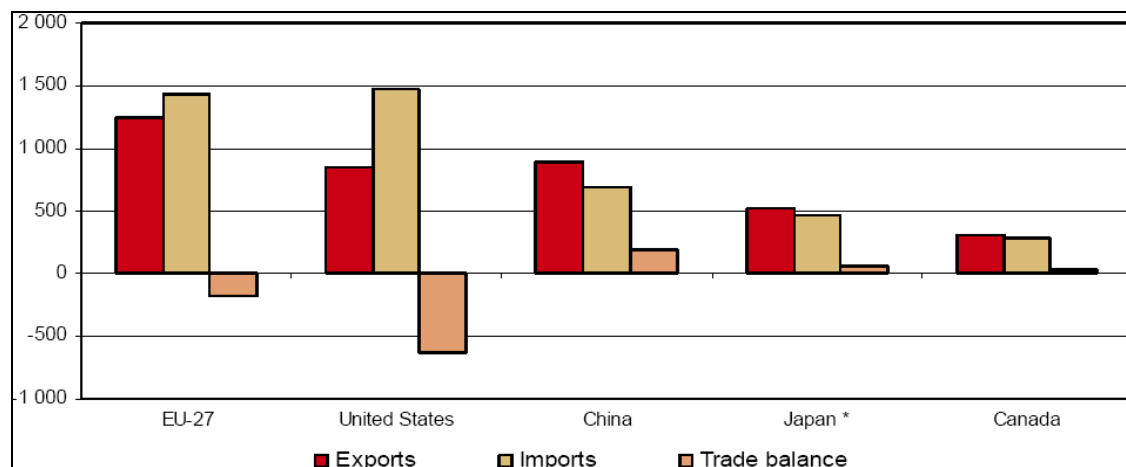
Ühtne kaubanduspoliitika on rahvusülene poliitika ning seega juhitud supranatsionaalse institutsiooni poolt. Liikmesriikidevahelisi suhteid ning kaubandussuhteid kolmandate riikidega juhib Euroopa Komisjon, millele on õigus pidada rahvusvahelisi kaubanduslääbirääkimisi ning sõlmida ühenduse nimel lepinguid. Imporditavalt kaubalt laekunud tollimaksutulu läheb EL-i eelarvesse, liikmesriigid saavad sellest vaid teatud osa administratiivkulude katteks.

Kuna ühtse väliskaubanduspoliitika näol on tegemist rahvusülese poliitikaga, ei ilmne liikmesriikide vaheliselt selles valdkonnas suuri erinevusi. Viimased ilmnevad üksnes valdkondades, mis on jäetud liikmesriikide kompetentsi (näiteks mõned vahendid majandusraskuste ületamiseks: eksportlaenu, abi- ja arengupoliitika). Samas on näiteks võimalus teistest erineda toonud liikmesriikides kaasa probleemseid olukordi — näiteks eksportlaenu vallas püüdsid 1970. aastatel mitu liikmesriiki anda enda ettevõtetele riigi tagatisega ekspordilaene. See tekitas aga liikmesriikidevahelise konkurentsi, mille jooksul langesid suuremates tööstusriikides ekspordilaenu intressid turuintressist madalamale tasemele.

Eksport Euroopa Liidust on põhimõtteliselt piiranguteta ning ekspordikontrolli kasutatakse Euroopa Liidus harva. Tavaliselt väljendub see ekspordikvootide määramises (näiteks on ekspordi kontrolli kasutatud relvastuse väljaveo suhtes). Ekspordi edendamiseks antakse ekspordilaene (valitsuse toetusena), tootmissubsiidiume ning mitmesuguseid eriotstarbelisi lubasid. Euroopa Liit on kasutanud ekspordiabi põllumajanduses; subsiidiume terase-, auto-, laeva-, lennuki- ja relvatööstusele.

Euroopa Liidu liikmesriikide väliskaubanduse dünaamika

Euroopa Liidu ekspordi- ja impordi mahud võrreldes enamiku teiste konkurentidega maailmajanduses olid 2007. aastal märkimisväärsed (vt. joonis 7.1). Euroopa Liit on maailmajanduses jätkuvalt suurim eksportöör (mahus 1.240 miljardit EUR) ning mahult teine impordipartner (1.425 miljardit EUR). EL andis maailmakaubanduse mahust ligi ühe viiendiku.



Joonis 7.1. Euroopa Liit ja peamised konkurendid maailmajanduses, 2007 (miljardit EUR)

Allikas: Eurostat, *Statistics in Focus*, No. 92/2008.

Kõige suurema panuse Euroopa Liidu kaubavahetusse annavad loomulikult kõige suuremad liikmesriigid. Absoluutväärtuselt kõige enam kaupleb nii EL-i siseselt kui ka liidust välja jäävate riikidega **Saksamaa**, kelle osakaal liidusiseses ekspordis ja impordis oli 2008. aastal vastavalt 23,4% ja 20,1% ning osakaal kaubavahetuses kolmandate riikidega ekspordis ja impordis vastavalt 27,4% ja 18,8% (EL-27 kogueksport ja -import vastavalt 100%). Saksamaale järgnevad EL-i siseses kaubavahetuses Prantsusmaa, Suurbritannia ja Belgia, EL-i välises kaubavahetuses aga Prantsusmaa, Itaalia ja Ühendkuningriik. **Kõige madalam on väliskaubandussuhete tase (osakaaluna EL-27 koguekspordis ja koguimpordis) väiksemates liikmesriikides** — Küprosel, Maltal, Lätis ja Eestis, mis iseenesest ei ole üllatav.

Küll on aga suhteliselt üllatav leida liiduvälise kaubavahetuse osatähtsuste analüüsimisel EL-27 koguekspordis ja -impordis üsnagi kõrgelt kohalt Holland. Siin peab aga tunnistama, et tegemist on nn. **Rotterdam efektiga**.

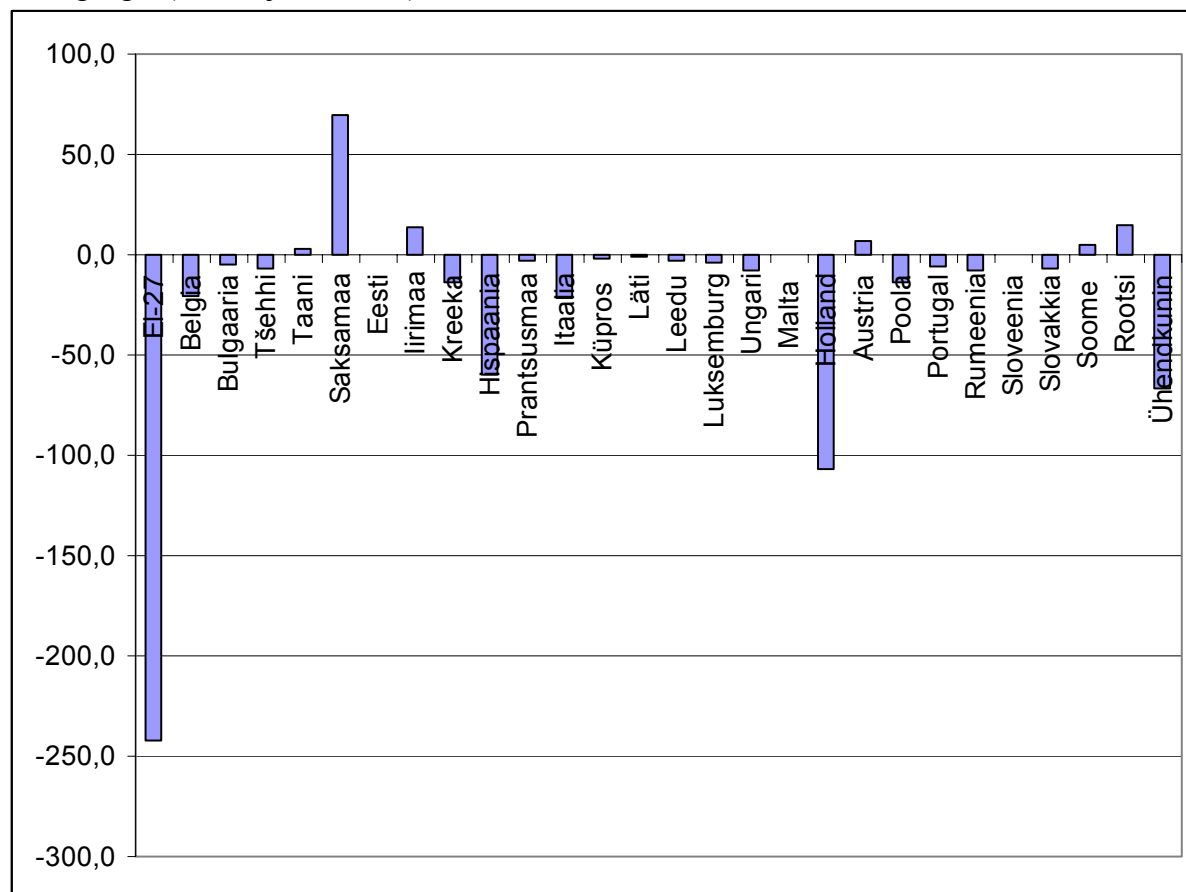
shipments are recorded, for Community statistics, as arrivals from the Netherlands, rather than imports from an extra-EU partner. To a lesser extent, Belgian extra-EU import figures are similarly over-estimated.

Allikas: Eurostat, Statistics in Focus, No. 92/2008

The "Rotterdam effect"
Dutch extra-EU imports, and therefore the trade deficit, are over-estimated because of the so-called „Rotterdam effect“. Goods destined for the rest of the EU arrive in Dutch ports and, according to Community rules, are declared as imports by the Netherlands (the country where these goods are released for free circulation). This in turn reduces the extra-EU imports to those Member States to which the goods are re-exported, as these

Euroopa Liidu kaubandusbilanss tervikuna suhtes kolmandate riikidega oli 2008. aastal defitsiidis veidi rohkem kui 200 miljardi EUR ulatuses (vt. joonis 7.2). Liikmesriikide lõikes oli kaubandusbilansi defitsiit kolmandate riikidega suurim Hollandis (jällegi nn. Rotterdami efekt), Ühendkuningriigis ja Hispaanias). Kaubandusbilanss kolmandate riikidega on ülejäägis aga Saksamaal (teistest oluliselt suuremal määral), Iirimaa, Rootsis, Soomes ja Austrias.

Euroopa Liidu siseses kaubavahetuses (EL-27) oli kaubandusbilanss 2008.a. olulisel määral ülejäägis Hollandis (+ 147 miljardit EUR; jällegi nn. Rotterdami efekt) ja Saksamaal (+106 miljardit EUR), kõige suurem defitsiit oli aga Prantsusmaal (-64 miljardit EUR) ja Ühendkuningriigis (-51 miljardit EUR).



Joonis 7.2. Euroopa Liidu liikmesriikide kaubandusbilanss suhtes kolmandate riikidega 2008 (miljardit EUR)

Allikas: Eurostat, *Statistics in Focus*, No. 92/2008.

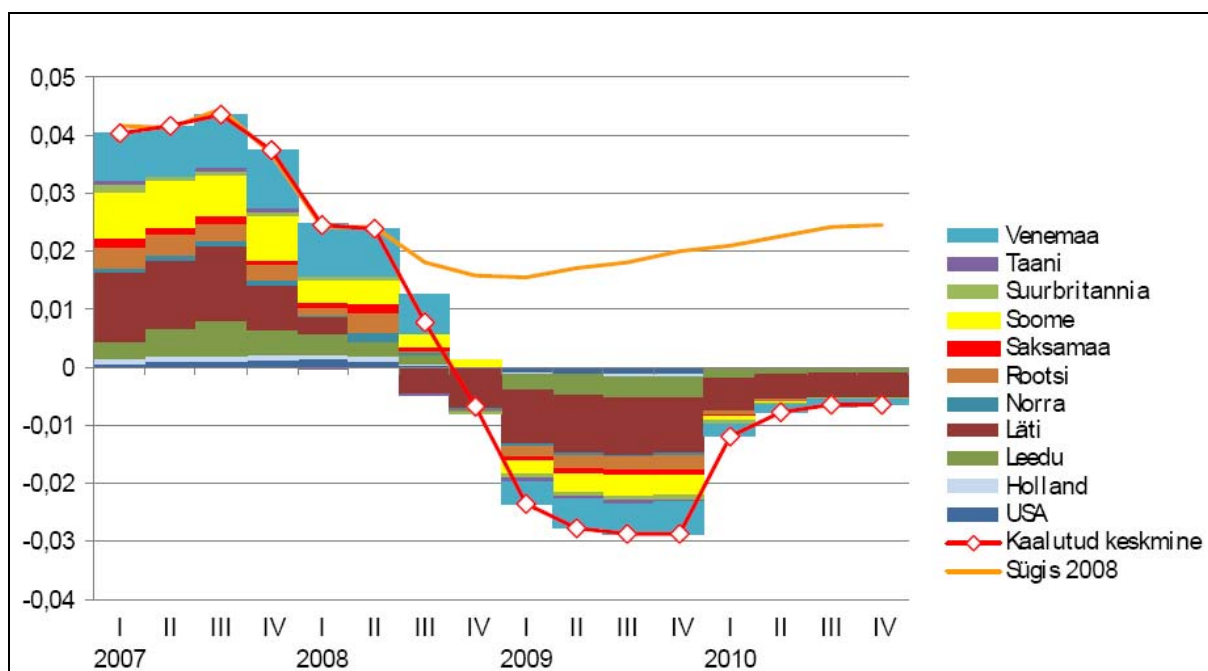
Kaubavahetuse roll on suhteliselt suurem siiski avatud ja väikese siseturguga liikmesriikides nagu Slovakkia, Belgia, Tšehhi ja Eesti, kus ekspordi ja impordi mahu keskmine moodustab sisemajanduse koguproduktist üle 60%. Seevastu riikides nagu Kreeka ja Suurbritannia on kaubavahetuse maht SKP kohta stabiilselt 20% kandis.

Eesti peamised kaubanduspartnerid (ning ka nende majandusväljavaated) on esitatud joonisel 7.3. Nagu ütleb Eesti Panga majanduskommentaari veebruarist 2009, ei saa välistada, et meie kaubanduspartnerite majanduslangus kestab veel mitu aastat. Nii tulebki praeguse majanduskriisi mõjude hindamisel arvestada kindlasti meie peamiste kaubanduspartnerite juures toimuvaid arenguid.

Maailmamajanduse olukord on viimastel kuudel oluliselt halvenenud ja määramatus tuleviku suhtes püsib. Süvenev majanduslangus Eesti peamistel välisurgudel on nõrgendanud ka Eesti majanduse väljavaadet. Veel möödunud aasta oktoobris eeldasime, et Eesti kaubanduspartnerite majandus kasvab keskmiselt 1,5 protsenti, kuid praegu on oodata rohkem kui üheprotsendist kahanemist.

Järsult langenud välisnõudluse tõttu võib Eesti majanduslangus ulatuda käesoleval aastal 5,5 protsendini. Majanduskasvu taastumist koos välisnõudluse kasvuga on oodata 2010. aastal. Kui Eesti väliskaubanduspartnerite majanduse maht väheneb keskmiselt 3 protsendi võrra, võib Eesti majanduslangus ulatada 2009. aastal isegi 9 protsendini. Samas peaksid suuremate majanduspiirkondade majanduspoliitilised meetmed aitama globaalsel majandusel rasketest aegadest üle saada. Välistatud ei ole ka prognoositust kiirem majanduskasvu taastumine. Uueks kasvuetapiks valmistudes on Eestile toeks meie majanduse jätkuvalt kindlad põhialused, mida tuleks võimalusel täiendavalt tugevdada: kindel pangandussüsteem, paindlik ettevõtluskeskkond ja tööturg ning eelmistel aastatel kogutud eelarvereservid.

Eesti Panga majanduskommentaar veebruaris 2009.



Joonis 7.3. Eesti peamised kaubanduspartnerid ning nende kaalutud SKP.

Allikas: Eesti Pank, majanduskommentaari, veebruar 2009,

http://www.eestipank.info/pub/et/press/Press/kommentaariid/Arhiiv/_2009/kom_1702.pdf

Otsesed välisinvesteeringud Euroopa Liidus¹²

Otseste välisinvesteeringute liikumise põhjused

Riikide vahel liikuvad välisinvesteeringute vood saab jagada kolme suurde gruppi – portfelliinvesteeringud, otsesed välisinvesteeringud ja muud investeeringud. Antud õppetükis käsitletakse nendest kolmest grupist vaid otseseid välisinvesteeringuid. Välisinvesteeringuteks

¹² Järgneva peatüki teoreetiline osa baseerub peamiselt E. Reiljani töö „Eesti positsioon otseste välisinvesteeringute sihtriigina Euroopa Liidu laienemise kontekstis“. Euroopa Kolledži loengud, 2002, vihik nr. 10, 30 lk.

ei loeta riikidevaheliste abiprogrammide raames liikuvaid kapitalivooge, kuna nende liikumine sõltub eelkõige poliitilistest otsustest ning võib olla kohati lausa vastupidine välisinvesteeringute liikumisele (näiteks saavad arengumaad suuri abiraha siirdeid oma majanduse arendamiseks, aga välisinvesteeringud nendesse riikidesse on väga väikesed).

Regionaalse integratsiooni mõju otseste välisinvesteeringute liikumisele

Otsesed välisinvesteeringud toovad sihtriiki täiendavaid ressursse ja nad on seetõttu paljudele riikidele oluliseks majandusarengu eelduseks. Seoses regionaalse integratsiooniga toimuvad riigi investeerimiskeskonnas mitmed muutused, mis ei pruugi alati suurendada vaatlusaluse riigi atraktiivsust otseste välisinvesteeringute ligimeelitamise seisukohast. Seetõttu on regionaalse integratsiooni mõju otseste välisinvesteeringute liikumisele uurinud mitmed majandusteadlased, kes on oma töödes välja toonud järgmiste aspektide olulisuse integratsiooni mõju hindamisel:

- regionaalne integratsioon avaldab erinevat mõju regiooni liikmesriikidest ja kolmandatest riikidest pärit investeeringutele;
- regionaalse integratsiooni mõju erineb sõltuvalt sellest, millise eesmärgiga välisinvestoriga on tegemist;
- regionaalse integratsiooni mõju analüüsis on küllaltki suured erinevused tulenevalt sellest, kas väliskaubandust ja otseseid välisinvesteeringuid käsitletakse substituuutidena (teineteist asendavatena) või komplementidena (teineteist täiendavatena);
- regionaalse integratsiooni mõju hindamisel tuleb võtta arvesse seda, kas ja kui kõrged olid uue liikmesriigi kaubanduspiirangud enne liitumist;
- regionaalse integratsiooni mõju sõltub suurel määral riigi asukohast (kas regiooni keskmes või äärealadel).

Järgnevalt keskendutakse kahe esimesena nimetatud aspekti põhjalikumale analüüsile ning teisi käsitletakse vaid põgusalt. Lühike ülevaade regionaalse integratsiooni potentsiaalsest mõjust erineva motiiviga välisinvesteeringute voogudele on toodud tabelis 7.1.

Tabel 7.1

Regionaalse integratsiooniga kaasnevad potentsiaalsed muutused otseste välisinvesteeringute sissevoolus

	Regionaalse bloki liikmesriik	Kolmas riik
Sihtturu teenindamisele suunatud OVI	* teenus või kõrgete transpordikuludega kaup – muutust ei toimu	* tollimäärade kasv – OVI suurenemine
	* madalad transpordikulud ja väliskaubandus ja OVI on substituudiv – OVI vähenemine	* olemasolev tootmisüksus regionaalses blokis – OVI vähenemine
	* madalad transpordikulud ja väliskaubandus ja OVI on komplementidid – pigem OVI kasv	
Efektiivsuse suurendamisele suunatud OVI	* teenus või kõrgete transpordikuludega kaup – muutust ei toimu	
	* madalad transpordikulud, kulueelis, sihtturg on regionaalne blokk – OVI kasv	
	* madalad transpordikulud, kulueelis puudub, sihtturg regionaalne blokk – OVI vähenemine	
	* madalad transpordikulud, sihtturg kolmas riik, suuremad tollimäärad – OVI vähenemine	
Ressursside kasutamisele suunatud OVI	* madalad transpordikulud, sihtturg kolmas riik, madalamad tollimäärad, kulueelis – OVI kasv	
Ressursside kasutamisele suunatud OVI	* napp ressurss ja piiranguid ei ole – muutust ei toimu	
Strateegiliste varade kasutamisele suunatud OVI	* muud ressursid – sõltub transpordikuludest ja ressursi hinnast (vt efektiivsuse suurendamisele suunatud OVI)	
	* olulisi muutusi ei toimu	

Sihtturu teenindamisele suunatud otseste välisinvesteeringute puhul on olulisimaks investimisotsust mõjutavaks teguriks sihtturu nõudluse maht. Regiooni liikmesriikidest pärit investeeringute puhul saab integratsiooni mõjude hindamisel määravaks see, kas tegemist on teenuse või tootega ning kui suured on transpordikulud. Juhul, kui tegemist on teenuste või kõrgete transpordikuludega toodetega, võib arvata, et välisinvesteeringute sissevoolu maht jääb samaks. Sellisele tulemusele jõudsid oma uurimuse käigus näiteks Pain ja Lansbury, kes lisasid välisinvesteeringute mahu samaks jäämise põhjusena ka toodete ja teenuste mitmekesistamise vajaduse ning sihtriigi tingimustele vastavaks muutmise.

Analüüsides regionaalse integratsiooni mõju otseste välisinvesteeringutele tööstusharudesse, kus toodete transpordikulud on väiksed, seisneb üks olulisemaid küsimusi selles, kas väliskaubanduse

ja otseste välisinvesteeringute puhul on tegemist substituudiv või komplementidega.

Kui nad on substituudiv, siis viib kaubandusbarjääride kaotamine väliskaubanduse kasvule ja otseste välisinvesteeringute mahu vähenemisele. Kui aga tegemist on komplementidega, siis stimuleerib kaubanduse liberaliseerimine välisinvesteeringute voogusid.

Brentoni, Di Mauro ja Lücke poolt tehtud uurimuse tulemused näitasid, et regionaalne integratsioon

võib viia majandustegevuse kontsentreerumiseni nendesse riikidesse, kus on kõige suurem nõudlus. Sel juhul asendatakse horisontaalsed otsesed välisinvesteeringud kaubavahetusega,

kuna see võimaldab kasutada mastaabisäästust tulenevaid eeliseid. See põhimõte välisinvesteeringute

sihtriigi valikul kehtib ühtmoodi nii liikmesriikidest kui ka kolmandatest

riikidest pärit investeeringute kohta. Sellise lähenemisviisi kontrollimiseks on koostatud mitmeid

empiirilisi uuringuid. Näiteks Barrell ja Pain jõudsid oma uurimuses vastupidisele tulemusele ja leidsid, et vaatamata suhtelisele kulueelisele ja paindlikule tööturule otsustasid vaid vähesed Suurbritannia ettevõtted suurendada tootmist koduriigis, kasutada mastaabisäästust tulenevaid eeliseid ning teenindada kogu Euroopa turgu ekspordiga. Seega jäi suuremal osal juhtudest välisinvesteeringute maht samale tasemele.

Regionaalse integratsiooni mõju kolmandatest riikidest pärit otseste välisinvesteeringute sissevoolule

erineb mõningal määral regionaalse bloki liikmesriikidest pärit otseste välisinvesteeringute liikumisest. Nimelt võivad kolmandatest riikidest pärit toodangule kehtivad tollimaksud ja muud piirangud muuta otseste välisinvesteeringutega turule sisenemise soodsamaks kui ekspordiga sisenemise ja see võib kaasa tuua välisinvesteeringute mahu suurenemise. Siiski tuleb ka siinkohal võtta arvesse nii transpordi- kui ka muid kulusid ja turu mahtu. Näiteks kui kolmandast riigist pärit ettevõtte on regioonis juba tootmisbaas, mille toodanguga on võimalik teenindada ka täiendavat nõudlust, siis pole alust oodata otseste välisinvesteeringute

suurenemist pärast liitumist regionaalse blokiga. Selle asemel võidakse osades liikmesriikides allüksuste tegevus hoopiski lõpetada kontsentreerides oma tegevuse regiooni piires ja saavutades seeläbi mastaabisäästu.

Efektiivsuse suurendamisele orienteeritud välisinvesteeringute puhul analüüsivad välisinvestorid

sihtturu atraktiivsuse hindamisel nii toodete tootmis- ja transpordikuludega seonduvaid aspekte kui ka kvalifitseeritud tööjõu olemasolu jms. Teenuste ja suurte transpordikuludega toodete puhul ei erine regionaalse integratsiooni poolt otsestele välisinvesteeringutele avaldatava mõju analüüs oluliselt eelnevalt esitatust. Küll aga tuuakse madalamate transpordikuludega

toodete puhul sisse täiendav aspekt – kulueelise olemasolu või puudumine regionaalse bloki liikmesriigis. Mitmete uurimuste tulemuste alusel võib öelda, et mida suurem on regionaalse integratsiooniga kaasnev muutus investeerimiskeskonnas ja mida tugevamad on riigi asukohaeelised, seda tõenäolisemalt toimub investeeringute sissevool nii kolmandatest riikidest kui ka teistest regionaalse bloki liikmesriikidest.

Juhul, kui ettevõtte toodang on suunatud regionaalse bloki nõudluse rahuldamisele ja liikmesriigil

puudub kulueelis, võib välisinvesteeringute maht väheneda, kuna otsesed välisinvesteeringud suunatakse kulueelisega liikmesriiki(desse). Kui aga liikmesriigil on kulueelis olemas, võib välisinvesteeringute maht suurened, sest kaubandustõkete kadumise tagajärjel paigutavad

senised liikmesriigid tootmise ümber madalamate kuludega piirkondadesse.

Pain ja Lansbury leidsid oma uurimuses, et tööjõudu intensiivselt kasutavad monteeringuettevõtted

kontsentreeruvad Euroopa Liidu äärealadele, kus on suhteliselt madalamad tööjõukulud. Samal ajal paigutatakse aga kapitaliintensiivsemad tegevused lähemale Euroopa Liidu tuumikriikidele. Mõnedes regionaalsetes blokkides püütakse vähendada investeeringute ümberpaigutamist

liikmesriikide vahel ning sellest tulenevat ebakindlust. Näiteks võib Euroopa

Liidus Euroopa Komisjon keelata regionaalse abi andmise projektidele, mille tulemusena toimub

investeeringute ümberpaigutamine vähemsoodsatest soodsamatesse piirkondadesse. Siiski on Euroopa Komisjon siiani pööranud peamiselt tähelepanu tööstusettevõtetele ning pole

niivõrd sekkunud teenustesektori reguleerimisse.

Kui välisosalusega ettevõtte toodangu sihtturuks on mõne kolmanda riigi turg, siis sõltub regionaalse

integratsiooni mõju nii kolmandatest riikidest kui ka regiooni liikmesriikidest pärit otseste välisinvesteeringute sellest, kas ja kui kõrged on kolmanda riigi poolt regionaalse bloki liikmesriikidele kehtestatud tollimaksud ning millised on muud piirangud. Juhul, kui eelnevalt kehtis uue liikmesriigi ja kolmanda riigi vahel vabakaubandusleping, kuid regionaalsele

blokile on vaatlusalune kolmas riik kehtestanud tollimaksud, võib uus liikmesriik kaotada kulueelise ning seega võib välisinvesteeringute maht väheneda. Vastupidisel juhul võib aga oodata kolmandatest riikidest pärit otseste välisinvesteeringute suurenemist uude liikmesriiki.

Loodusressursside kasutamisele suunatud välisinvesteeringute puhul ei ole regionaalse integratsiooni

mõjus suuri erinevusi regionaalse bloki liikmesriikidest ja kolmandatest riikidest pärit investeeringute puhul. Juhul, kui tegemist on haruldaste loodusvaradega, ei toimu üldjuhul

olulisi muutusi otseste välisinvesteeringute sissevoolus. Muutused on võimalikud küll erandjuhtudel – näiteks võib regionaalne blokk keelata kolmandate riikide välisinvesteeringud haruldaste loodusressursside hankimisega tegelevatesse ettevõtetesse.

Kui tegemist ei ole haruldaste loodusressurssidega, siis sõltub nii regionaalse bloki liikmesriikide

kui ka kolmandate riikide otseste välisinvesteeringute maht transpordikulude tasemest ning loodusressursside hinnast. Kolmandate riikide turule suunatud loodusressursside puhul tuleb analoogiliselt efektiivsuse suurendamisele suunatud välisinvesteeringutega arvesse võtta ka regionaalse integratsiooniga kaasnevaid potentsiaalseid muutusi tollimaksumäärades.

Strateegiliste varade kasutamisele suunatud otseste välisinvesteeringute liikumises ei tohiks

seoses regionaalse integratsiooniga toimuda olulisi muutusi. Kolmandatest riikidest pärit välisinvesteeringute kasv toimub ainult sel juhul, kui sel viisil muutuvad välisinvestorile kättesaadavaks

regionaalse bloki poolt antavad toetusrahad näiteks teadusuuringute jms teostamiseks.

Varasemad empiirilised uurimused, mis on tehtud uurimaks regionaalsesse blokki kuulumise mõju otseste välisinvesteeringute voogudele, on andnud erinevaid tulemusi. Barrell ja Pain leidsid oma uurimuses, et kuulumine Euroopa Liitu ja ligipääs EL-i turule on suurenenud otseste

välisinvesteeringute sissevoolu põhjuseks. Paini ja Lansbury analüüs näitas, et Ühisturu Programm (*Internal Market programme*) avaldas olulist positiivset mõju Euroopa Liidu liikmesriikide

vahelistele välisinvesteeringute voogudele nii tööstus- kui teenindussektoris. Ka Brentoni, Di Mauro ja Lücke uurimuse kohaselt suurenes pärast Ühtse Euroopa Akti (*Single European Acti*) tutvustamist otseste välisinvesteeringute maht kümnes Euroopa Liidu liikmesriigis.

Sama uurimuse kohaselt ei vähenda Kesk- ja Ida-Euroopa riikide integreerumine Euroopa Liiduga kolmandatest riikidest pärit välisinvesteeringute vooge praegustesse liikmesriikidesse. Samas aga näitas nende autorite analüüs, et kuulumine Euroopa Liitu ei mõjuta oluliselt sinna riiki kolmandate riikide poolt tehtavate välisinvesteeringute voogusid.

10. LIIKMESRIIKIDE KOOSTÖÖ JA KONKURENTSI MÕTESTAMINE TEADUSAJAKIRJADES

Kaupo Paltseri (Naabruspoliitika), Reet Kost (Sotsiaalpoliitika), Kaia Jaanus (Laienemine)

10.1. Sissejuhatus

Antud õppetüki eesmärk on tuua välja liikmeriikide erinevate koostöövormide ja huvide kajastamine teadusajakirjades. Ühine Euroopa naabruspoliitika, sotsiaalpoliitika, liidu laiendamiskavatsused jms. on omavahel tihedalt seonduvad teemad ning seega eeldavad need ka tihedat koostööd viisil, kus kõik osapooled on rahul ning kus tulemus vastab ka Euroopa Liidu ühistele huvidele.

10.2. Euroopa Liidu naabruspoliitika

Alljärgnevalt on välja toodud lühiülevaade naabruspoliitika teemal ning selle kajastatus erinevates teadusajakirjades. Teadusajakirjade valik antud teema raames on lai. Ajakirjad, mida on kasutatud antud peatüki koostamisel, pärinevad aastatest 2007–2008 ning on järgmised:

- *Journal of European Integration*
- *Journal of European Public Policy*
- *European Foreign Affairs Review*
- *European Political Economy Review*

Tunduvalt suurema ülevaate akadeemilistest uurimustöödest, artiklitest ja publikatsioonidest leiab ka Euroopa Komisjoni naabruspoliitika kodulehelt:

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/background_material.pdf

Naabruspoliitika näol on tegu mõneti uue teemaga ning teoreetiliste käsitluste seostamist poliitika enda kujundamisel palju ei käsitleta. Teema käsitlusel keskendutakse enamasti Euroopa

Komisjoni, selle volinike ja Euroopa Liidu teiste ametnike sõnavõttude refereerimisele, samuti kasutatakse Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Parlamendi otsuseid.

Huvigrupid

Euroopa ühtse naabruspoliitika aktiivse toetajana paistab eelkõige silma Euroopa Komisjon. http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm

Ühtse naabruspoliitika näol on tegu suhteliselt komplekse teemaga. See hõlmab endas regionaalse turvalisuse taotlust, majanduslikku koostööd, keskkonnakaitse küsimusi jm. Antud teemaatika käsitlemisel eelistavad teadusjakirjad kasutada EL-i erinevate institutsioonide seisukohti. Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär **Javier Solana** ja Euroopa Komisjon president **Romano Prodi** juhtimise ajal on näidanud oma sõnavõttudes korduvalt üles oma toetust ühisele naabruspoliitikale. R. Bengtsson (2008) oma artiklis kasutab Euroopa Komisjoni ja selle liikmete kõnesid, refereerides korduvalt EL-i välissuhete ja Euroopa naabruspoliitika volinik **Benita Ferrero-Waldner**'i. Bengtsson (2008:606–607) toob kokkuvõtlikult välja ka välissuhete voliniku kõne 2005. ja 2006. aastast:

„... both EU citizens and our partner countries want the EU play a greater role on the International stage. There is a strong public support for more effective EU foreign policy, meeting local challenges like terrorism, poverty, and political instability“ ja aasta hiljem lisas „strong public support for EU action to meet local challenges like terrorism, poverty, AIDS and other pandemic, energy security and the environment“.



Vt ka http://ec.europa.eu/commission_barroso/ferrero-waldner/index_en.htm.

Naabruspoliitika puhul on olnud oma sõnavõttudega aktiivsemaks toetajaks ka volinik **Günther Verheugen**. Günther Verheugen oma kõnes märtsis 2004:

„The Union has always exerted a string pull on its neighbors even beyond the circle of countries to which we have held out prospects of membership ... The European Union has major interests in the stability, prosperity and democracy of its neighbors not o speak of its moral and political obligations towards them.“¹³

Vt. ka http://ec.europa.eu/commission_barroso/verheugen/index_en.ht

¹³ Bengtsson, R. (2008) Constructing Interfaces: the Neighborhood Discourse in EU External Policy. Journal of European Integration Vol. 30, No. 5, Detsember 2008, lk. 607.

Liikmeriikide huvisid eraldi on raskem eristada ning toetajate osas kerkivad enamasti esile riigid, kes paiknevad EL-i piirialadel või kes jagavad riigipiiri mõne EL-i mitte kuuluva riigiga. Lisaks riigi suurusele võib eristada huvide lahknevust ka lähtuvalt Euroopa Liidu liikmeks olemise pikkuse puhul, ehk seega eristuvad uued ja vanad riigid.

Euroopa naabruspoliitika

Teoreetilises raamistikus käsitleb Bentsson (2008:604) regionaalset turvalisust kui kompleksset liigendust, mis on sõltuv nii sisemistest kui välistest mõjutustest. Oluline on erinevate osapoolte tunnustamine, mis omakorda koosneb kolmest analüütiliselt erinevast elemendist: enesepilt, teiste tajumine ja kontekst. Bosse (2007) jõuab oma artiklis järeldusele, et suhted EL-i ja naabrite vahel ei ole piisavalt tähtsustanud poliitiliste väärtuste rolli, nii nagu seda on demokraatia, legaalsus, inimõigused ja põhiõigused. Väga tihti on liikmesriikide geopolitiilised või majanduslikud huvid valitsevad EL-i suhetes.¹⁴

Loe ka õppetükiga kaasas olevat artiklit Bosse (2007).

Ühine Euroopa naabruspoliitika eeldab liikmesriikidevahelist tihedat koostööd. Seda võib tõlgendada ka kui Euroopa Liidu vahendit („*soft power*“), millega kujundatakse partnerriike vastavalt sellele, millistena neid näha soovitakse.¹⁵ Idee ühisest naabruspoliitikast pärineb 2002. aastast, kui välissuhete volinik Chris Patten ja kõrge esindaja Janvier Solana oma märgikirjas Euroopa Liidu Nõukogule soovitasid — hetkel, kui laienemisläbirääkimised olid lõpujärgus —, et „Euroopa Liit peaks ära kasutama uued võimalused, mis tekkisid laienemisprotsessi käigus ning arendama suhteid oma naabritega“. Algselt hõlmas see peamiselt suhteid selliste riikidega nagu Valgevene, Moldova ja Ukraina. Need algsed mõtted „Laiemast Euroopast“ (*Wider Europe*) aitasid jõuda hilisema Euroopa naabruspoliitika ideeni. 17. juunil 2004. aastal võeti Euroopa Liidu Nõukogu poolt vastu otsus, mille kohaselt alustati naabruspoliitika rakendamist mitme EL-i naabruses paikneva riigiga. Alžeeria, Egiptus, Israel, Jordaania, Liibanon, Maroko, Palestiina omavalitsus, Süüria ja Tuneesia kaasati samuti naabruspoliitikas osalejate ringi ning hiljem ka sellised riigid nagu Armeenia, Aserbaidžaan ja Gruusia.¹⁶ Alates 2007. aastast on kasutusel ka Euroopa Naabruspoliitika Instrument (ENPI), mis lisaks eespool loetletud riikidele hõlmab ka Venemaad.

According to the EU's 2004 Strategy Paper, objective of the ENP is (Edwards 2008):

To share the benefits of the EU's 2004 enlargement with neighbouring countries in strengthening stability, security and well-being for all concerned. It is designed to prevent the emergence of new dividing lines between the enlarged EU and its neighbours and to offer them the chance to participate in various EU activities, through greater political, security, economic and cultural co-operation. (Commission 2004).¹⁷

Naabruspoliitika on oma lähenemises suhteliselt laiaulatuslik (Edwards, 2008), toetudes Euroopa Liidu kolmesambalisele alusele. Bengtsson (2008: 605–606) toob naabruspoliitika ühe peamise eesmärgina välja turvalisuse aspekti — see peaks tagama Euroopa turvalisuse ja ka õitsengu. Selle väite iseloomustamisel võib eristada kolme elementi, mis on eristunud ka Euroopa Komisjoni avalikes väljaütlemistes: Euroopa Liit kui peamine Euroopa rahu tagaja (*the*

¹⁴ Giselle Bosse (2007). Values in the EU's Neighbourhood Policy: Political Rhetoric or Reflection of a Coherent Policy? *European Political Economy Review*, No. 7 (Summer), lk. 38–62.

¹⁵ Bechev, D., Nicolaidis, K. (2008). Whither the European neighborhood policy? Scenarios for a special relationship. *European View*, No. 7:23–31.

¹⁶ Bengtsson, R. (2008). Constructing Interfaces: the Neighborhood Discourse in EU External Policy. *Journal of European Integration*. Vol. 30, No. 5, 597–616, (Detsember).

¹⁷ Edwards, G. (2008). The Construction of Ambiguity and the Limits of Attraction: Europe and its Neighbourhood Policy. *Journal of European Integration*. Vol. 30, No. 1, 45–62, Märts 2008.

EU as a primary contributor to the European peace); Euroopa Liit kui väärtuste ühendus, mis baseerub real normidel (*the EU as a value community based on a set of core norms*); Euroopa Liit kui globaalselt arvestatav poliitiline liider (*the EU as global political actor*). Euroopa ettekujutus naabritest on vastandlik. Ühelt poolt — toetades naabreid, kindlustab Euroopa iseenda turvalisust. Kuid Euroopa on paljuski sõltuv oma naabruskonnast — järjest tähtsamaks muutuvad valdkonnad nagu terrorism, keskkond, migratsioon („*Polish plumber*“) ja energia, milles oleme üsnagi haavatavad.

Uute liikmesriikide huvi on toetada ühtse naabruspoliitika arengut Lõuna-Kaukaasias, eeskätt suhetes Gruusiaga. Esile võib tõsta Leedu ja Poola, kes lisaks sõbralikele naabrussuhetele toetavad Gruusia liitumist NATO-ga. Vastukaaluks Kesk- ja Ida-Euroopa huvidele võib eristada Prantsusmaa ja Hispaania huvi arendada naabrussuhteid Vahemere piirkonnas. EL-i Vahe-meremaade Poliitika (EMP – *European Union Mediterranean Policy*) ja Barcelona Protsess on peamised instrumendid, mille arendamise vajadust tulevikus nähakse. Kõige suuremat aktiivsust näitab siinkohal üles Prantsusmaa. Nii näiteks tuli Sarkozy 2007. aasta valimiste eelõhtul välja avaldusega, kus ta ütles: „*the time has come to build together a Mediterranean Union that will be a link between Europe and Africa*“ (Edwards, 2008:54). Kuid lisaks vahe- tu naabruse suhetele hindab Prantsusmaa kõrgelt ka suhteid Venemaaga.

Edwards (2008:55) refereerides Maxime Lefebvret:

As long as a European (membership) perspective for the eastern neighbours is not the issue, France is willing to strengthen this relationship while also strengthening the strategic partnership with Russia. The choice for the EU is not between Russia and its neighbours. By the same logic, the choice is not for these countries to be either in the European or in the Russian sphere d'influence.

Bobitski (2008:458) analüüsib oma artiklis Euroopa Liidu ja Ukraina suhteid ENP raamistikus. 2008. aasta mais esitasid Rootsi ja Poola Euroopa Liidu Nõukogule uue Ida Partnerlus-suhte kontseptsiooni ühtse naabruspoliitika raames, mis hõlmab eelkõige Ukrainat. Peamiseks huviorbiidiks oli majanduslikud huvid (Ukraina liitumine WTO-ga) ning regionaalne turvalisus.¹⁸ Bosse (2007), refereerides oma artiklis Emersoni, toob lisaks Rootsile välja ka Austria ning seitse uut liikmesriiki, kelle huviks on heade suhete arendamine Ukrainaga.

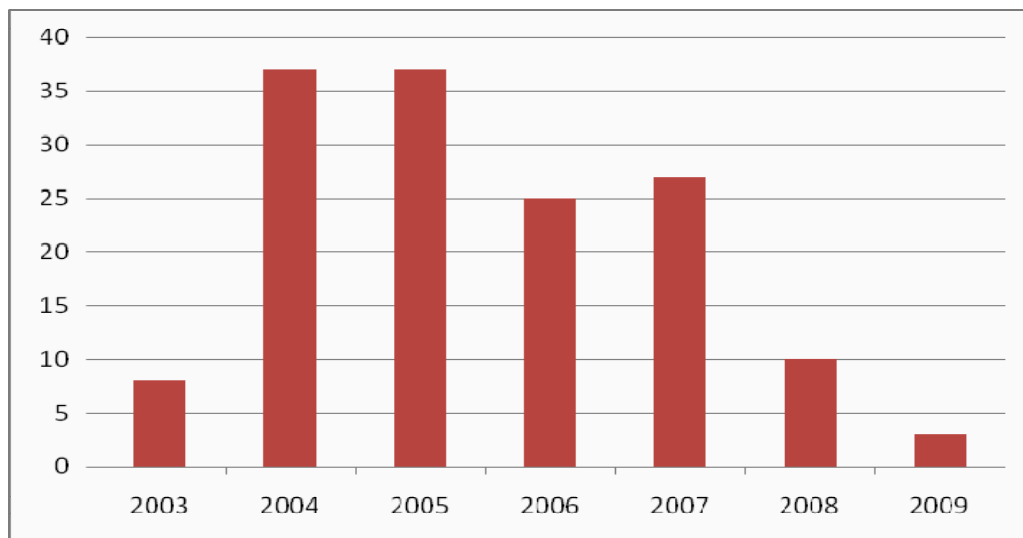
Kui naabruspoliitika rakendamise üheks eesmärgiks oli algselt ka potentsiaalsete liikmesriikide ettevalmistamine liitumiseks, siis Prantsusmaa näeks pigem Türgi liikmeksolemist EMP-i raames kui EL-i täieõigusliku liikmena. Nii Saksamaa kui Prantsusmaa (Edwards, 2008; Bechev *et al.*, 2008) eelistavad omada privilegeeritud suhteid („*privileged relationship*“) Türgiga, kui selle kuulumist täisliikmena EL-i koosseisu.

ENP kajastamine 2003–2009

Euroopa Komisjoni naabruspoliitika kodulehel väljatoodud teadusartiklite või uuringute puhul võib esmapilgul eristada enam kui sadat autorit. Kõige enam on naabruspoliitika käsitlusi avaldatud vahetult pärast selle rakendamist 2004. aastal (vt. joonis 10.1). Mingil põhjusel on

¹⁸ Bobitski, N. (2008). The EU's International Image As Seen by the Commission's Diplomats. *European Foreign Affairs Review*, No. 13: 449–472.

see poliitikavaldkond kaotanud oma populaarsuse aga viimastel aastatel ning avaldatud publikatsioonide arv on alates 2006. aastast langenud. Kõige vähem leidis ENP kajastust 2008. aastal ning käesoleval aastal on avaldatud sel teemal praeguseks hetkeks kolm publikatsiooni.

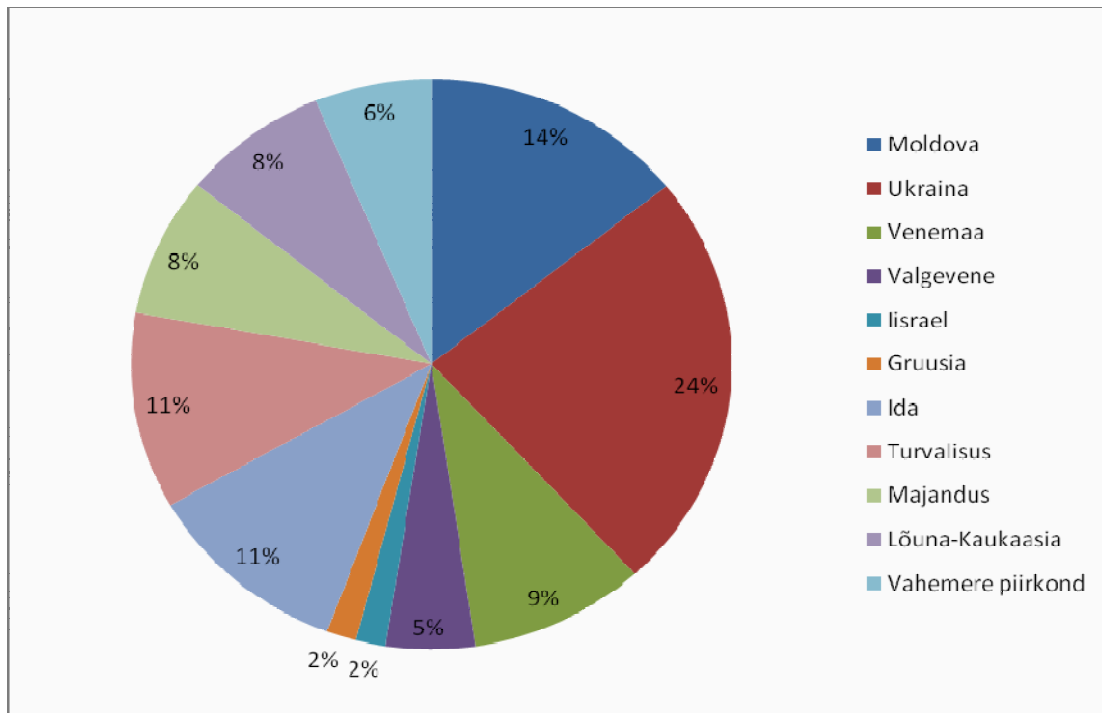


Joonis 10.1. Naabruspoliitikat käsitlevate publikatsioonide arv, 2003–2009

Allikas: Euroopa Komisjon, autori arvutused.

Kui vaadata lähemalt autoreid, kes käsitlevad antud teemat kõige rohkem, saab esile tõsta kaks nime: M. Emersoni, L. Delcour (Euroopa Komisjon). Mõlema autori tööd on laiahaardelised ning neid refereerivad oma töödes ka teised autorid.

Analüüsides avaldatud publikatsioonide pealkirju, mis on välja toodud naabruspoliitika kodulehel, siis öelda, et kõige enam käsitletakse suhteid Ukrainaga, sellele järgnevad Moldova ja idaregiooni üldine käsitlemine (vt. joonis 10.2). Üldiselt võiks antud teema puhul eristada üldist huvi ida-suunaliste suhete käsitlemisel ning oluliselt vähem käsitletakse Vahemere-maadega seonduvaid teemasid. Tihti seostub naabruspoliitika käsitus majandus- ja turvalisusküsimustega.



Joonis 10.2. Publikatsioonide pealkirjades käsitletud teemad, %, 2003–2009.

Allikas: Euroopa Komisjon, autori arvutused, aluseks on võetud sõnade esinemissagedus publikatsioonide pealkirjades.

10.3. Euroopa Liidu sotsiaalpoliitika, keskendudes liidu tööhõive temaatikale

Alljärgnevalt on välja toodud loetelu teadusajakirjadest, mida on kasutatud antud peatüki koostamisel:

- *Journal of European Social Policy*
- *Work, Employment & Society*
- *International Journal of Comparative Sociology*
- *European Journal of Industrial Relations*
- *East European Politics & Societies*
- *Time & Society*
- *Global Social Policy*
- *European Urban and Regional Studies*
- *Economic Development Quarterly*
- *Politics & Society*
- *European Journal of International Relations*
- *Journal of European Integration*

Taustaks ehk väljakutsed Euroopa tööturul

1997. aastal otsustasid Euroopa Liidu liikmesriigid hakata koordineerima liikmesriikide tööhõivepoliitikaid läbi ühtse Euroopa tööhõivestrateegia (*Common European Employment Strategy – EES*). Euroopa tööhõivestrateegia koostamise eesmärk oli vastavalt tööhõive ühiste näitajatele ja mõõdetavatele eesmärkidele liikmesriikidevahelise teabevahetuse ja ühis-

arutelude tõhustamine, et üritada leida parimad lahendused ja tavad, mis aitaksid igas liikmesriigis luua rohkem ja paremaid töökohti.

Praktikas on tegu peamiselt liikmesriikide ja Euroopa Komisjoni dialoogiga, mis tugineb suunistel, soovitudel ja iga-aastaselt ühisel tööhõivearuandel. Seda täiendab dialoog Euroopa Komisjoni ja sotsiaalpartnerite ning muude Euroopa Liidu institutsioonide (Euroopa Parlament, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, Regioonide Komitee, Tööhõivekomitee) vahel.

Euroopa tööhõivestrateegia raames edendatakse elukestvat õpet, paremaid tugiteenuseid töötajatele, võrdseid võimalusi kõigile ning naiste ja meeste võrdõiguslikkust.

Tänapäeval seisavad Euroopa tööturul ees tõsised väljakutsed. Esiteks, globaliseerumine ehk üleilmastumine ning lõimuv majandus mõjutavad üha enam seda, kuidas Euroopas elatakse ja töötatakse. Teiseks, rahvastiku kiire vananemine seab kahtluse alla Euroopa konkurentsivõime säilimise. Kolmandaks väljakutseks on Euroopa madal tootlikkus võrreldes USA-ga, mis on olnud kestva trendi viimase kümne aasta jooksul. Üleilmastumine ja uute majandushiiude Hiina ja India tõus survestavad Euroopa majandust veelgi. Siin võib põhjuseks pidada Euroopa liialt jäika tööturupoliitikat ja innovaatiliste alade suhteliselt väiksemat osatähtsust (näiteks USA-s on IKT sektor tunduvalt suurem kui Euroopas).

Selleks, et vastata ülalmainitud kolmele suurele väljakutsele, näeb Euroopa Liidu uuendatud tööhõivestrateegia ette muudatusi peamiselt kolmes vallas:

- 1) tuua rohkem inimesi tööturule ja leida vahendeid nende seal hoidmiseks;
- 2) suurendada investeeringuid inimkapitali;
- 3) suurendada töötajate ja ettevõtete kohanemisvõimet.

Viimase aja (peamiselt 2008. ja 2009. aasta väljaanded) teadusajakirjade artiklites on tööturu seisukohalt keskendutud eeskätt sellistele teemadele nagu tööjõu mobiilsus, tööturu paindlikkus ja töötajate kaitse, sooline võrdõiguslikkus, Euroopa tööhõivestrateegia mõju liikmesriikide tööturupoliitikatele ja euroopastumise efekt, EL-i liikmesriikide koostöö aktiivse tööturupoliitika elluviimisel, ametlik ja mitteametlik tööhõive, sotsiaalsete partnerite kaasamine Euroopa Sotsiaalmudeli elluviimisesse ja viimasel aastal ka autotööstuse kui konkreetse tööstusharu kaasuste ja mõjude analüüs.

Euroopa Tööhõivestrateegiast kirjutatakse palju ja peamiseks teemade ja probleemide ning liikmesriikide koostöö mõõduvõtjateks on Euroopa — peamiselt Taani, Norra, Rootsi, Ühendkuningriik, Belgia, Iirimaa, Prantsusmaa, Hollandi ja Saksamaa — ning USA (Utah, Indiana ning Michigani) erinevate ülikoolide teadlased. Üksikute uute liikmesriikide ülikoolide seas, kes antud teemal uuringuid teinud on, paistab silma ka Tallinna Ülikool (Ellu Saar, Marge Unt ja Irena Kogan). Samuti peab tõdema, et liikmesriikide koostööst on kirjutatud marginaalselt, pigem kajastatakse põnevaid võrdlevaid uuringuid EL-i üksikute riikide tööturutrendide ja mõjutegurite kohta. Antud teemat konkreetsetelt käsitlevaid teadusartikleid ajavahemikus 2007–2009 oli sedavõrd vähe, et need võibki siinkohal eraldi üles lugeda, avades seejuures põgusalt ka mõne olulisema käsitluse ning mõiste sisu:

Labour market mobility and employment security of male employees in Europe: „trade-off“ or „flexicurity“? Work, Employment & Society, Vol. 22, No. 2, 221-242 (2008) Ruud Muffels, Ruud Luijkx, Tilburg University, Netherlands.

Uuringute kohaselt kasvab tööalane konkurentsivõime koos töötajate haridustaseme ja töö-

staažiga kuni umbes 20 aastat ja hakkab siis langema. Seega saavutavad parema haridusega töötajad töökohal kõrgema tööalase konkurentsivõime. Samas aga töötaja tööalane konkurentsivõime, mida töötaja on üldse võimeline saavutama, väheneb, kui töökogemus kasvab ja tööstaaž ületab 20 aasta piiri.

Praeguses arutelus Euroopa tööturu ja tööhõivepoliitika üle on tähelepanu keskmes **kaitstud paindlikkus** (i.k. *flexicurity*), mida üldiselt nähakse tööandjate ja töövõtjate paindlikkuse ja kaitstuse vajaduste tasakaaluna. Sellise lähenemise uudsus seisneb kahe ilmselgelt vastandliku eesmärgi kõrvutamises. Kaitstud paindlikkuse mudeliga tahetakse minna veelgi kaugemale kui pelk kompromiss paindlikkuse ja kaitstuse vahel ning seda tehakse meetmete kaudu, milles võetakse arvesse mõlemat eesmärki. Paindlikkuse strateegias tuleb arvestada igale riigile omaseid õiguslikke ja institutsioonilisi raamistikke ning poliitiliste ja töösuhete süsteeme. Kaitstud paindlikkuse mitut komponenti on paljudes liikmesriikides juba rakendatud.

Uuringu tulemused näitavad, et õiguslikud, institutsioonilised ja poliitilised raamistikud on riigiti märkimisväärselt erinevad ning kaitstuse ja paindlikkuse edendamisel arvestatakse riikides erinevalt selliste teguritega nagu töökoha ebakindlus, töötaja tööalane konkurentsivõime ja haavatavus. See tähendab, et liikmesriigid ei peaks mitte ainult käsitlema neid küsimusi eri lähtepunktidest, vaid uurima ka nende teguritega seonduvaid erinevaid probleeme. Ajutiste töölepingute puhul täheldatakse kahte tõenäoliselt vastandlikku mõju. Ühest küljest võib suurem paindlikkus — madalamad töölevõtmise ja töölt vabastamise kulud — aidata ettevõtetel leida sobivaid töötajaid ja tekitada ka suurema majandusliku tõhususe. Teisest küljest vähendab suurem tööjõu voolavus nii ettevõtte kui ka töötaja stiimulit investeerida inimkapitali, mis vähendab ühtlasi tootlikkust. Analüüs näitab töökoha objektiivse ebakindluse ja tööalase konkurentsivõime vahel negatiivset korrelatsiooni — suurem ebakindlus seondub väiksema tööalase konkurentsivõimega. Samas on elukestvas õppes osalemise tase tööalase konkurentsivõimega positiivses seoses — tööalane konkurentsivõime on suurem riikides, kus elukestva õppe programmides osaleb rohkem inimesi. Seetõttu on uuringus mõõdetud keskmine haavatavus väiksem. Ometi viitab see näitaja riikide ja individuaalsete omaduste lõikes loogilistele suundumustele. Haavatavate inimeste osakaalu ja nende haavatavuse ulatuse vaheline piir näib esile kerkivat riikide tasandil. Nagu eeldada võis, näivad madala haridustasemega inimesed kõige haavatavamad. Üldiselt näitab uuring, et nn. negatiivsed tegurid — töökoha suur ebakindlus ja haavatavus, nõrk tööalane konkurentsivõime — võivad ühe ja sama isiku puhul kuhjuda.

The uneven impact of the European Employment Strategy on member states' employment policies: a comparative analysis. *Journal of European Social Policy*. Vol. 18, No. 4, 353-365 (2008) Mikkel Mailand Employment Relations Research Centre (FAOS), University of Copenhagen, Denmark.

Paving the way for employment? The impact of the Luxembourg process on German labour market policies. *Journal of European Integration*. Vol. 27 (2005), Zohlnhöfer, Reimut; Ostheim, Tobias. no. 2, 147-167.

Kahes eeltoodud artiklis analüüsitakse Euroopa tööhõivestrategie mõju liikmesriikidele. Artiklites tuuakse välja, et strateegia mõju liikmesriikidele on olnud piiratud ning väga ebaühtlane.

1997. aastal käivitati Euroopa Liidus tööhõivepoliitika uus, pehme koordineerimise protsess — nn. **Luxembourg**'i protsess. Selle mõju liikmesriikide ja eriti Saksamaa poliitikatele on

uurimustes hinnatud vastakalt. Protsessi kohaselt töötavad liikmesriigid koordineeritud tööhõivestrategia arendamise suunas, et saavutada kõrge tööhõivemäär. Protsessi eesmärk on harmoneerida ühtsete suuniste abil tööhõivepoliitikat, kuid jätta liikmesriikidele vabadus valida meetmeid poliitika täideviimiseks. Horisontaalsed eesmärgid formuleeriti 2001. aastal, nende tähtsaim siht on suurendada 2010. aastaks tööhõivemäära 70 protsendini ning püüda saavutada täielikku tööhõivet. Peale selle peavad liikmesriigid pöörama tähelepanu töö kvaliteedile ja elukestvale õppele. Alates 2000. aastast on kasutatud võimalust esitada konkreetseid tööhõivealaseid soovitusi liikmesriikidele.

Konkreetselt mõjust Saksamaa tööpoliitikale on tõdetud järgmist:

Euroopa tööhõivestrategial ei olnud erilist rolli Saksamaa üheksakümnendate aastate lõpu riiklikus tegevuskavas, kuna sel perioodil oli riigis vastu võetud hulga olulisi tööturu-, sotsiaal- ja majandusreforme ning valitsus oli skeptiline kogu tööhõivepoliitika projekti suhtes EL-i tasemel. Märkimisväärset Euroopa tööhõivestrategia mõju ei saa oletada ka aastatel 1999–2002 koalitsiooni tegevuskavade programmide puhul. Siiski on suuniste olulist mõju tunda kahe programmi puhul, millest üks oli suunatud vanemaealistele, pikaajalistele töötutele ja töötutele naistele, ning teises, kus ilmnes enamik suuniste võtmelementidest (elukestev õpe, vanemaealiste tööelus osalemise edendamine jt.).

Saksamaa tööturupoliitikatele avaldasid suuremas ulatuses mõju kvantitatiivsed eesmärgid, millega Saksamaa alguses ei nõustunud, nagu noorte ja pikaajaliste töötutega seotud eesmärgid, mis on enamasti kirjas ELi tööhõivesuuniste esimeses sambas. Ülejäänud kolme samba puhul ei ole ilmne, et need avaldasid võrreldavat mõju. Neljas samm muutus Saksamaa poliitika jaoks oluliseks pärast Lissaboni tippkohtumist, kus Saksamaa valitsusel soovitati suurendada soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamist ja edendada naiste tööhõivet. Artiklis on käsitletud veel ka Euroopa Liidu Nõukogu tööhõivesoovituste mõju Saksamaa tööhõivepoliitikale.

Dealing with older workers in Europe: a comparative survey of employers' attitudes and actions. *Journal of European Social Policy*, Vol. 19, No. 1, 47-60 (2009), Hendrik P. Van Dalen Netherlands Interdisciplinary Demographic Institute (NIDI) and CentER, Tilburg University, The Netherlands; Kène Henkens NIDI, The Netherlands, Joop Schippers University of Utrecht, The Netherlands.

Whatever Happened to Social Dialogue? From Partnership to Managerialism in the EU Employment Agenda. *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 13, No. 1, 7-25 (2007), Michael Gold Royal Holloway University of London, UK; Peter Cressey, University of Bath, UK; Evelyne Léonard Université catholique de Louvain, Belgium.

Käesoleva artikli keskmes on väide, et Euroopa Tööhõivestrategiaga on muudetud osapoolte vaheline sotsiaalne dialoog juhtimissüsteemiks, kus Euroopa Komisjon on delegeerinud vastutuse riiklikule tasandile ning sunnib sotsiaalpartnereid võtma vastutus tööhõivealaste indikaatorite ning eesmärkide täitmise eest, mille seadmisel pole neil olnud vähimatki rolli.

Lisbon and social Europe: towards a European „adult worker model“ welfare system. *Journal of European Social Policy*, Vol. 17, No. 3, 195-205 (2007). Claire Annesley University of Manchester, UK.

Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe. European Journal of Industrial Relations, Vol. 14, No. 4, 421-439 (2008), Thorsten Schulten WSI, Düsseldorf, GERMANY.

Towards a European Union Gender Equality Index. Journal of European Social Policy, Vol. 19, No. 1, 19-33 (2009); Janneke Plantenga Utrecht University, The Netherlands, Chantal Remery Utrecht University, The Netherlands; Hugo Figueiredo, Manchester Business School, UK ; Mark Smith, Grenoble École de Management, Switzerland.

Too late for gender mainstreaming? Taking stock in Brussels. Journal of European Social Policy, Vol. 18, No. 3, 289-302 (2008) Alison E. Woodward, Vrije Universiteit Brussel, Belgium.

Meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamise on üks tähtsamaid EL-i poliitikaide. Süvalaiendamise strateegiat peetakse õnnestunuks, millest on omakorda hoogu saanud mitmed teised sotsiaalsed liikumised Euroopas, kes nõuavad võrdseid õigusi ka teistes kategooriates. Antud artiklis peegeldatud 2008. aasta laiapõhjaline uuring näitab strateegia elluviimise tulemuslikkust kümme aastat hiljem, Euroopa ning liikmesriikide tasandil ning samuti selle “ootamatu- maid” kõrvalmõjusid.

Olulise mõistena tooks välja *soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise*. Antud mõiste näol on tegu strateegiaga, mis tähendab kõikide poliitikate, tegevuskavade ning meetmete naistele ning meeste avaldatava mõju süstemaatilist arvestamist nende poliitikate, tegevuskavade ja meetmete kavandamise, elluviimise, järelvalve ning hindamise etappidel

European Works Councils as Risk Communities: The Case of General Motors. European Journal of Industrial Relations, Vol. 14, No. 3, 289-308 (2008), Thomas Fetzer, London School of Economics, UK.

Barriers to entry: insider/outsider politics and the political determinants of job security regulations. Journal of European Social Policy, Vol. 19, No. 2, 131-146 (2009), Patrick Emmenegger, University of Southern Denmark.

10.4. Euroopa Liidu laienemine

Laienemise teema analüüsil on aluseks võetud 2008–2009. aastate *Journal of Public Policy* (aastas ilmub 8 numbrit) ning *European Union Politics* (aastas ilmub 12 numbrit) aastakäigud. Laienemisteemat käsitleti esimeses ajakirjas 2009 märtsinumbris läbi kahe erineva artikli ning 2008. a. septembrikuu number oli pühendatud 2004. ja 2007. aasta postkommunistlike riikide laienemisejärgsete institutsioonide arengule. *European Union Politics* avaldas viis otseselt laienemisega seotud artiklit, millele lisandus veel umbes 20 artiklit, milles käsitleti 2004. ja 2007. aasta laienemisel ühinenud riikide eripärasusi ja kohanemist. Kokkuvõttes jagunevadki artiklid selle teema puhul kaheks — suurem osa artikleid arutab või mõeldab „uute“ liikmesriikide toimetulekut ja selle põhjal tehakse ettevaatlike vaateid tulevikku, ning teine osa artiklitest on suunatud kandidaatriikide toimetuleku analüüsile ja uute võimalike kandidaatide leidmisele, kes võiks tingimuste täitmise järel lisanduda Euroopa Liidu klubisse.

Journal of Public Policy septembrinumber 2008 on postkommunistlike maade intitutsioonide arengule ja tingimuslikkusele suunatud erinumber. Näiteks R.A Epstein ja U. Sedelmeier uurivad tingimuslikkust ja rahvusvaheliste institutsioonide arengut post-kommunistlikus Euroopas pärast laienemist. Lähema vaatluse all on 2004. ja 2007. aastal sisenenud riigid ja küsimus, kuidas motiveerida neid hoidma töös euronõuetest tulenevaid reforme, mis on kodumajandusele tihti kurnavad, ning praänik liitumise näol on juba kätte saadud, kuid siiski on jäänud mõned alad, kus peale liitu sisenemist tuleb teha veel pingutusi (Schengeni viisaruum, euro kasutuselevõtt jm.). Teisena peatutakse praeguste ja võimalike tulevaste kandidaatide juures, kelle motiveerimine Ida-Euroopa mudelit aluseks võttes on raskem, sest esiteks soovitakse neile panna klubisse pääsemiseks seesolijate poolt rohkem tingimusi, teiseks aga on nende kulud reformide läbiviimiseks nii suured, et kandidaadid ei soovi neid ilma kindlamate lubadusteta ellu viima hakata. Lisaks on neile ettepanud tõkked aja jooksul aina suurenenud, mis omakorda vähendab väljaspool olijate innukust. Seega peab Euroopa Liit tõsiselt kaaluma oma vahendite kasutust ning võib-olla võtma kasutusele uusi tingimuslikkusest kõrgemal olevaid vahendeid, et saavutada oma eesmärk — seda küll ringiga, kuid kindlamalt.¹

Sarnasel teemal (*EU political accession conditionality after the 2004 enlargement: consistency and effectiveness*) võtab sõna ka F. Schimmelfennig, kes lisaks 2004. aasta laienemise analüüsimisele vaatab ka tulevikku ning kaasab oma artiklisse praegused kandidaatriigid ning ka võimalikud tulevased kandidaadid. „EL laienemist peetakse tihti edukaimaks demokraatia arengut, inimõiguste austamist, vähemuste kaitset, konflikte rahumeelset lahendamist ja stabiilsust kogu Euroopas toetavaks välispoliitikaks, mis oma põhimõtteid liituda soovivatele riikidele heas mõttes „peale surub“. Siiski peab laienemissooviga kaasnema riikide soov ja tahtmine selles suunas liikuda. Kui euroopalike põhimõtete tunnustamine võib tuua kaasa probleeme valitsuse püsimisele või isegi poliitilisele režiimile tervikuna, ei ole loota kiireid ja edukaid muutusi. Hiljutised uuringud näitavad, et pärast 2004. ja 2007. aasta laienemist on Euroopat tabanud laienemisväsimus. 2006. aasta laienemisstrateegias tuuakse välja Euroopa Liidu ettevaatlik suhtumine uutesse täiendavatesse kohustustesse laienemise valdkonnas. Schimmelfennig toob tingimuste täitmise alusena välja, et selle edukus sõltub esiteks EL-i poolsest pakkumisest kodumaisele valitsusele, normatiivide järjepidevuse laienemise küsimuses ja madalate kohaldamiskulude kodumaisele valitsusele. Väljaspool EL-i asuvate võimalike kandidaatriikide selekteerimiseks kasutatakse ENP-i, mis annab varakult võimaluse välistada ebasobivate riikide avalduse liikmeks saamisel (Maroko näitel). Autor peatub põhjalikult Euroopasse sobivate ja mitesobivate riikide nimistul ning annab endapoolse nägemuse demokraatia mõõtmisest. Edasistes peatükkides tullakse diskrimineerimise juurde ning räägitakse põhjalikumalt Türgi, Serbia ja Horvaatia juhtumitest. (See on ka ainus artikkel, mis kajastab kõiki kolme praegust kandidaatriiki; kõik ülejäänud artiklit, mis vaatlevad potentsiaalset laienemist, piirduvad Türgi analüüsimisega.) Artikli käigus vaadeldakse, kas liitumistingimused on aja jooksul kandidaatidele muutunud. Autor jõuab järeldusele, et laienemiskriteeriumid on küll kirja pandud ning EL ei diskrimineeri kedagi, nõudes demokraatia olemasolu, kuid samas on tekkinud vajadus esitada täiendavaid nõudmisi (näiteks sõjakurjategijate üleandmine Haagi kohtule või Türgi-poolne tunnustus Küprose vabariigi terviklikkusele), mis paneb teatud raskuse kandidaatriigi valitsusele, sest võidelda tuleb rahvusliku uhkusega, ning lisaks teha suuri kulusid, et tingimusi täita. Artiklit ilmestavad põhjalikud tabelid. Muuhulgas mõõdab autor kandidaatriikide demokratiseerumise määra ning näitab tabelites laienemiskõlblike riikide määra ajalisel lõikes ning diskrimineerimise suurenemist laienemispoliitikas. Praeguste kandidaatide osas jõutakse järeldusteni, et tegemist on problemaatiliste

¹ Epstein, R.A., Sedelmeier, U., Beyond Conditionality: international institutions in postcommunist Europe after enlargement. *Journal of European Public Policy*, sept 2008, lk 795–805.

riikidega, kes hetkel ei vasta kuidagi EL-i poolt kehtestatud kriteeriumitele. Probleem pole mitte isegi niipalju demokraatia kehtestamises, kui vastutulematuses EL-i teistele soovidele — Horvaatia keeldus välja andmast oma sõjakurjategijaid, Türgi ahistab Kreeka kalamehi ning ei luba Küprose lennukitel maanduda. Selliseid probleeme eelnevate laienemiste käigus ei ilmnunud.²

Märts 2009 number avaldavad K. Lass-Lennecke ja A. Werner artikli „Poliitikad, institutsioonid ja aeg: kuidas Komisjon tuli toime idasuunalise laienemisega“. Artikli eesmärgiks oli vaadelda 2004. a postkommunistlike riikide toimetulekut poliitikate elluviimise, institutsioonide tekke ja aja haldamisega ning Euroopa Komisjoni toimetulekut laienemise tagajärjel tekkivate probleemidega haldussuutlikkuses, poliitikate väljatöötamisel, nende elluviimise ja kohaldamise jälgimisel. Uuringu tulemusena näidatakse Euroopa Komisjonile langenud vajadust muuta oma sisestruktuure ja protseduurireegleid, et kohaneda ja tulla toime suurenenud töömahu ja muutustega haldusaparaadis.³

Samas numbris on avaldatud ka G. Avery artikkel „Ajakasutus EL-i laienemisprotsessis“. Euroopa Liidu 2004. ja 2007. aasta laienemiste juures mängis võtmerolli ajafaktor, neile kohaldati liikmekssaamise juures esmakordselt ajaloos Kopenhaageri kriteeriumeid, ning et hoida huvi üleval, lisati sinna teatud ajaraamistik. Teekonnakaart, mis jagas kogu tee teatud läbimise etappideks, töötati välja Euroopa Komisjoni poolt ja kiideti Euroopa Liidu Nõukogu poolt heaks 2000. aastal. Kõigi etappide läbimiseks anti teatud aeg, kuid samas keeldus EL andmast ise välja veksleid liitumiseks, enne kui viimased liitumisetapid olid edukalt läbitud. Nii olid nii juba liitunud liikmesriigid kui kandidaatriigid sunnitud liikuma vastavalt teekonnakaardile, et laienemine saaks toimuda maksimaalse kiirusega.⁴

European Union Politics avaldas ajavahemikus 2008–2009 märts viis otseselt laienemist käsitlevat artiklit. Lisaks oli mitmeid artikleid, milles laienemist küll mainiti, kuid see ei olnud artikli esemeks. Laienemist käsitlevates teemades olid peamisteks märksõnadeks avalikkuse, s.t. kodanikkonna suhtumise uurimine laienemisse ja integratsiooni, mis leidsid ära märkimist kahes erinevas artiklis — näiteks otseselt laienemist uurivas artiklis, mille autoreiks olid Jürgen Maier and Berthold Rittberger („Nihutades Euroopa piire, massimeedia, avalik arvamus ja Euroopa Liidu laienemine“). Lisaks käsitlevad Bulgaaria avaliku arvamuse kujunemist Euroopa Liitu ning selle põhjuseid Cosmina Tanasoiu ja Constantin Colonescu. Ülejäänud teemade fookus on suunatud Türgi kandidaatriigi seisuse ja võimaliku tulevase liikmesriigi saamisele pühendatud analüüsidele. Türgi teemades tuuakse muuhulgas peamise märksõnana välja kartus emigreerujate hulga suurenemise osas, mis alateemadena laieneb kartuseni töökohtade, sotsiaalkindlustussüsteemide ning rahvustraditsioonide hääbumise pärast. Islami-väärtused võeti seejuures luubi alla nii liikmesriikide teadlaste kui ka Türgi teadlaste poolt.

Alljärgnevalt artiklitest lähemalt:

Cosmina Tanasoiu and Constantin Colonescu “Eurointegratsiooni toetust määravad tegurid Bulgaaria näitel,”

Valijaskonna võime mõjutada Euroopa tegevuskava Euroopa Parlamendi valimiste ja riiklike referendumite kaudu on viinud üldsuse suhtumise nii õppejõudude kui ka poliitikute kõrgen-

² Schimmelfennig, F., (2008). EU Political accession conditionality after the 2004 enlargement: consistency and effectiveness. *Journal of European Public Policy*, sept 2008, lk 918–937.

³ Lass-Lennecke, K., Werner, A., (2009). Policy, institutions and time, *Journal of Public Policy*, Vol 16. march 2009.

⁴ Avery, G., (2009). Uses of time in the EU enlargement process, *Journal of Public Policy*, Vol 16. March 2009, lk 256–269.

datud tähelepanu objektiks. Antud artikkel läheneb teemale mikrotasemel, jälgides samal ajal makroökonomilisi näitajaid, ning andes lisaväärtust juba olemasolevale suuremale hulgale üldsuse suhtumise kujunemist käsitlevale kirjandusele. Artikli eesmärk on teha kindlaks tegurid, mis on viinud kodanike toetuse Euroopa Liidu integratsiooniprotsessile Bulgaarias nii kõrgele tasemele nagu see on. Kuigi pärast EL-iga liitumist on Bulgaarias liikmelisust kasulikuks hindavate kodanike arv langenud, hindavad 60% bulgaarlastest Euroopa Liitu ikkagi veel kõrgelt, ning 55% bulgaarlastest arvavad, et nende kodumaa liikmelisus on hea asi (Eurobarometer 67, kevad 2007). See on tulemus, mis teeb Bulgaaria üheks kõige EL-i lembesemaks liikmesriigiks. Artiklis kasutatakse 6 kuud enne liitumist läbiviidud riikliku uuringu tulemusi, võrreldes neid liitumisjärgse Eurobarometer'i analüüsiga. EL-i liikmelisuse toetuse kohta esitatakse neli hüpoteesi:

- (1) see on pöördvõrdelises seoses usaldusega valitsuse vastu,
- (2) see on võrdelises seoses indiviidi usuga demokraatia normidesse,
- (3) see on võrdelises seoses kodanike usuga oma riigi majanduslikku võimekusse ning
- (4) see on sõltuvuses selle inimrühma suhtumisest, mille liikmeks antud indiviid on.

Esimest hüpoteesi uurides leiti, et Bulgaaria kodanikud, kes on rahulolematud oma valitsuse võimekusega, toetavad suurema tõenäosusega EL-i integratsiooni; see langeb kokku ka Sanches-Cuenca 2000. aasta uurimuse tulemustega. Eurobarometer'i andmed tõendavad, et bulgaarlastel on püsiv madal usk riiklikesse institutsioonidesse. Samuti leiti uuringu tulemusena, et usk EL-i ametnikesse on toetust määrava faktorina vähemalt sama oluline kui usk kohalikesse poliitilistesse liidritesse. Esimese hüpoteesi muutuja seos oli ülejäänud hüpoteeside omadest märgatavalt tugevam.

Teist hüpoteesi uurides leiti, et positiivne seos on tõepoolest olemas. Lisaks — seostades tulemust madala usuga kohalikku valitsusse ning suhteliselt kõrge usuga EL ametnikesse — võib ka teha järelduse, et EL-iga liitumise järgselt toimub riigi režiimi nihkumine suurema demokraatia suunas.

Kolmandat hüpoteesi uurides leiti, et need kodanikud, kes usuvad Bulgaaria majanduse tugevusse, toetavad eurointegratsiooni suurema tõenäosusega kui tugevusse mitteuskujad. Kuigi siinkohal tuleb arvesse võtta, et uuringu tulemusena on usk majanduse tugevusse kõigest 17%. Seega võib tegelik makromajanduslike tegurite seos toetusega integratsioonile tegelikult olla vähese olulisusega.

Neljandat hüpoteesi uurides leiti, et keskmiselt veedavad bulgaarlased 30% oma sotsialiseerumisele kuluvast ajast, arutades EL-iga seotud teemadel, s.t. tegemist tundub olevat relevantse teguriga vähemalt Bulgaaria kontekstis.

Ehkki artikli andmed kinnitavad väidet, et toetus on kõrgem riikides, kus Euroopa Liidule suveräänsuse üleandmine on väiksema võimaluskuluga, leitakse artiklis ka, et EL-i liikmelisusest saadavat kasu hinnatakse, põhinedes tulevaste põlvkondade poolt potentsiaalselt saavutataval tulul, mitte aga enesekesketel ootustel kohesele kasule.¹⁹

Claes H. de Vreese, Hajo G. Boomgaarden, Holli A. Semetko artikli „Kõva ja Pehme“ aluseks oli kõvade ja pehmete väljundite võrdlus Türgi Euroopa Liidu liikmeks võtmise näitel.

¹⁹ Tanasoiu, C., Colonescu, C. (2008). Determinants of Support for European Integration. The Case of Bulgaria. European Union Politics, Vol 9 sept 2008, lk. 363–377.

Toetus Euroopa integratsioonile ei sõltu enam vaid „kõvadest majanduslikest või utilitaarsest põhjustest, vaid sõltuvad aina enam „pehmetest“ etteütlemistest nagu identiteeditundest või tundmustest immigratuurjate suhtes. Tuues nii „kõva“ kui „pehme“ väljundi Türgi võimalikku Euroopa Liidu liikmeks saamise teemasse, keskendub antud artikkel „kõvade“ ja „pehmete“ teemade võrdlemisele ja näitab kokkuvõttes, et avaliku arvamuse kujundamises Türgi võimaliku liikmesriigiks saamise osas on nn. „pehmete“ põhjuste osakaal kokkuvõttes suurema kaaluga kui nn. „kõvade“ teemade oma. Artikli aluseks on analüüs, mis põhineb vastavatel uuringutel ja tabelitel, ning kus tuuakse välja mitmeid vähenemistabeleid ning struktuuralseid võrdlusi, näitamaks seda, kuidas utilitaarsete kaalutluste efektid on välja toodud läbi pehmete indikaatorite — või veelgi enam, rõhutades identiteedikaalutluste olulisust ja anti-immigratsiooni emotsiooni. Artikli lõpus arutatakse uuringu tulemused läbi avaliku toetuse lähtepunkti Euroopa Liidu laienemisele ning laienemise seaduslikkusele.²⁰

2008. a. detsembrinumbris avaldati laienemisele pühendatult kaks artiklit. Neist esimene oli *„Euroopa piire nihutades: massimeedia, avalik arvamus ja EL-i laienemine“ (autoriteks Jürgen Maier and Berthold Rittberger)*

Artikli uurimisobjektiks oli massimeedia ja tavakodanike arusaamade mõjutamise võimalus ning selle mõjude mõõtmine. Autorid toovad välja, et laienemise eelduseks on kandidaatriikide olemasolu ja ka potentsiaalsete kandidaatide leidmine. Hetkel on laienemise peamine probleem ja komistuskivi Türgi, kes on soovinud juba kaua aega Euroopa Liiduga liituda, kuid erinevatel põhjustel on sellest kas loobunud või on võimalusest ilma jäetud. Artikli autorid esitavad küsimuse, kuhu peaks õieti tõmbama Euroopa piiri ning toovad oma teema sissejuhatuses välja, et alles hiljuti on hakatud uurima avalikkuse suhtumist laienemisküsimustes nii liikmesmaades kui ka liituda soovivates maades. Siiani ei ole leidnud piisavat kajastust massimeedia mõjude uurimine avalikule arvamusele Tavakodanikel reeglina puudub poliitikaga otsene kontakt, eriti kui tegemist on EL-i poliitikaga, mis ehk ei mõjuta igapäevaelu otseselt. Seega on massimeedial selle tühiku täitmisel oluline roll — avaliku arvamuse peamise mõjutusvahenditena toimivad laienemise valdkonnas kaubandussuhete olemasolu ning geograafiline lähedus, millele lisanduvad võimalikud mured seoses töökohtade, sotsiaalkindlustussüsteemide ajaloolise pärandi ja traditsioonide pärast. Need on ka peamised probleemid, miks liikmesriigid ei toeta Türgi liitumist, sest kardetakse massilist immigrantide lainet, mis avaldab vastuvõtja riigile majanduslikku survet. Artikli uurimisobjektina analüüsitakse massimeedia mõju inimestele Makedoonia võimaliku liitumise näitel, uurides liitumisele suunatud massimeedia kajastusi ning kogudes andmeid kolme inimgrupi kohta. Vastava testi alusel toodi välja neli tabelit, mis kinnitasid kokkuvõttes, et meediakajastustel on kodanike suhtumise kujundamisel nii laienemisse kui ka integratsiooni arvestatav võim, mida tuleks arvesse võtta selleks, et vältida osades riikides integratsiooniteemaliste referendumite läbikukkumist (arvestades Prantsusmaa soovi panna ka liidu laienemise küsimused edaspidi pärast Horvaatia liitumist rahvahääletusele).²¹

Lisaks eelnevale artiklile oli samas numbris huvitavaks artiklik *„Türgile EL liikmelisustel toetust määravad tegurid: Islamistlikud sidemed, utilitaarsed kaalutlused ja rahvusidentiteet“* (autoriks Cigdem Kentmen).

Artikli teeb huvitavaks türklastest autor, kes vaatleb artiklis Euroopa Liiduga liitumist Türgi vaatenurgast, tuues välja, et ka Türgi rahvas võib erinevalt eliidi soovist liitumisreferendumil

²⁰ De Vreese C.H., BoomGaarden, H.G., Semetko, H.A , (2008). Hard and Soft. European Union Politics, Dec 2008, Vol. 9, lk. 511–530.

²¹ Maier, J., Rittberger, B., (2008). Shifting Europe's Boundaries. European Union Politics, Vol. 9, 2008.

hääletada liitumise vastu. Artikli eesmärgiks on näidata avalikkuse suhtumise dünaamikat Türgis ning välja tuua mõjutajad ning mõjurite ulatus Türgis. Mõjuritena tuuakse välja islami-väärtuste ja Euroopa väärtuste võimalik konflikt, lisaks tuuakse välja suured utilitaarsed kaalutlused ning tugev rahvuslik identiteet. Artiklit ilmestavad tabelid ja analüüs. Näiteks ilmneb uuringust, et Türgis hääletavad töölisel pigem Euroopa Liidu poolt, samas kui kõrgema haridusega inimesed näevad EL-is pigem ohtu ning selle alusel ilmselt on pigem liitumise vastu.²²

Kokkuvõttes võib öelda, et viimase pooleteise aasta jooksul ilmunud antud teadusajakirjades laienemist käsitlevaid artikleid vähe. Pigem on artiklid olnud naabruspoliitikat kajastavad. Laienemise teema juures on olulised kaks võimaliku uurimissuunda, milleks on eelmiste laienemisringide käigus liitunud riikide assimileerimine ning põhjuste ja erisuste väljatoomine. Uut laienemist ei ole niipea oodata, peamiseks põhjuseks seejuures tundub olema eelkõige vastuseis Türki liitumisele. Enimviidatud autorid olid Schimmelfenning ja Epstein.

²² Kentmen, C., (2008). Determinants of Support for EU Membership in Turkey. European Union Politics, Vol. 9, Dec 2008, lk. 487–510.